

Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Übereinkommens gegen Rassismus (ICERD): ein Handbuch für Nichtregierungsorganisationen und Betroffene

Cremer, Hendrik

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Cremer, H.r. (2005). *Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Übereinkommens gegen Rassismus (ICERD): ein Handbuch für Nichtregierungsorganisationen und Betroffene*. (Handbuch). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-316890>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Handbuch

**Die Individualbeschwerde
nach Art. 14 des
Internationalen Überein-
kommens gegen Rassis-
mus (ICERD)**

Ein Handbuch für
Nichtregierungsorganisationen
und Betroffene

Hendrik Cremer

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte

German Institute for Human Rights

Zimmerstr. 26/27

D-10969 Berlin

Tel: +49 (0)30 – 259 359 0

Fax: +49 (0)30 – 259 359 59

info@institut-fuer-menschenrechte.de

www.institut-fuer-menschenrechte.de

Satz: Christian Boulanger

September 2005

ISBN: 3-937714-13-8

Der Autor

Hendrik Cremer, Dr. jur., Spezialisierung im Bereich der Menschenrechte. Seine Dissertation verfasste Cremer zum Thema der Rechtsstellung unbegleiteter Flüchtlingskinder nach der UN-Kinderrechtskonvention.

Vorwort

Mit der vorliegenden Publikation setzt das Deutsche Institut für Menschenrechte seine Handbuch-Reihe zu Beschwerdemöglichkeiten vor internationalen Menschenrechtsgremien fort, die mit den Titeln „Menschenrechtsschutz Vereinte Nationen – Individualbeschwerdeverfahren“ und „Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt. Ein Handbuch für die Praxis“ begonnen wurde.

Deutschland hat sich dem Individualbeschwerdeverfahren nach dem Internationalen Anti-Rassismus-Übereinkommen (ICERD) erst sehr spät, nämlich im Jahr 2001 im Rahmen der 3. Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban, unterworfen: Bislang ist diese Möglichkeit, dem auf rassistische Diskriminierung spezialisierten UN-Fachausschuss für die Beseitigung rassistischer Diskriminierung (CERD) Einzelfälle aus Deutschland vorzulegen, wenig bekannt und genutzt. Das vorliegende Handbuch stellt den Anwendungsbeereich des Übereinkommens und die Voraussetzungen des Verfahrens bündig und verständlich dar. Es richtet sich in erster Linie an Nichtregierungsorganisationen und Betroffene und will diese in die Lage versetzen, Fälle zu identifizieren, die für ein Individualbeschwerdeverfahren geeignet sind.

Die Behandlung von Einzelfällen durch den UN-Fachausschuss bietet die Möglichkeit, die Staatenverpflichtungen aus dem Übereinkommen zu konkretisieren und die nationale Rechtsentwicklung zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung zu fördern. Beschwerdeverfahren auf der Ebene der Vereinten Nationen können effektiven nationalen Rechtsschutz gegen rassistische Diskriminierungen selbstverständlich nicht ersetzen. Der UN-Fachausschuss gegen Rassismus selbst hat das Fehlen eines Antidiskriminierungsgesetzes in Deutschland bereits im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens 1997 und 2001 deutlich kritisiert. Es steht zu hoffen, dass das Projekt eines effektiven deutschen Antidiskriminierungsgesetzes in der kommenden 16. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages zügig wieder aufgenommen und zum Abschluss gebracht wird.

Berlin, September 2005
Deutsches Institut für Menschenrechte

Dr. Heiner Bielefeldt
Direktor

Frauke Seidensticker
Stellvertretende Direktorin

Inhalt

1	Einleitung.....	7	6.3	Persönliche und direkte Betroffenheit	20
2	Das Übereinkommen im Überblick.....	8	6.4	Beschwerde von Einzelpersonen oder Personengruppen.....	21
2.1	Der Aufbau des Übereinkommens.....	8	6.5	Vertretung und Beschwerde „im Namen des Opfers“	21
2.2	Materiellrechtliche Verpflichtungen der Vertragsstaaten.....	8	6.6	Zeitliche Voraussetzung: Handlungen, welche die Zeit nach dem 30. August 2001 betreffen	21
2.3	Der Ausschuss und die Kontrollmechanismen.....	9	6.7	Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges.....	21
3	Nutzung von ICERD durch NGOs und von rassistischer Diskriminierung Betroffene	11	6.8	Zu beachtende Frist für die Beschwerde	22
4	Der Ablauf des Individualbeschwerdeverfahrens.....	13	6.9	Kein Missbrauch des Rechts auf Einlegung einer Beschwerde	22
4.1	Einlegung der Beschwerde.....	13	6.10	Keine Prüfung derselben Sache durch ein anderes internationales Untersuchungs- oder Streitschlichtungsverfahren	22
4.2	Sprache des Verfahrens	13	6.11	Erneute Vorlage einer zuvor abgewiesenen Beschwerde.....	22
4.3	Dauer des Verfahrens	14	7	Rechtswirkungen der Entscheidung in der Sache („Stellungnahme“).....	23
4.4	Keine anonymen Beschwerden	14	8	Wahl zwischen verschiedenen Beschwerdeverfahren auf internationaler und europäischer Ebene	24
4.5	Kosten des Verfahrens.....	14	9	Fazit und Ausblick.....	26
4.6	Weitere Behandlung der Beschwerde durch das Sekretariat	14	Literatur		27
4.7	Verfahren zur Prüfung der Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde.....	14	Anhang.....		28
4.8	Vorläufige Maßnahmen in dringenden Fällen.....	14	Anhang 1: Musterformular für eine Beschwerde (Model Complaint Form)		29
4.9	Persönliches Erscheinen vor dem Ausschuss (Anhörung).....	15	Anhang 2: Verfahrensordnung des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (Auszug).....		33
5	Für Individualbeschwerden bedeutsame Inhalte des Übereinkommens.....	16			
5.1	Bestimmung von ICERD einschlägig?	16			
5.2	Reichweite rassistischer Diskriminierung nach ICERD.....	16			
5.3	Die Garantien der Art. 5 und Art. 6 ICERD	17			
5.4	Rüge der Verletzung sonstiger Pflichten	19			
6	Zulässigkeitsvoraussetzungen der Individualbeschwerde.....	20			
6.1	Verantwortlichkeit des Staates.....	20			
6.2	Sachlicher Geltungsbereich	20			

1 Einleitung

Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung¹ (im Folgenden „ICERD“ oder das „Übereinkommen“) vom 7. März 1966 soll sicherstellen, dass Einzelne in praktischer und rechtlicher Hinsicht vor rassistischer Diskriminierung geschützt werden. Auch andere Menschenrechtsverträge enthalten allgemeine Diskriminierungsverbote, die den Schutz vor rassistischer Diskriminierung umfassen. ICERD ist speziell auf die Bekämpfung rassistischer Diskriminierung zugeschnitten und beschäftigt sich eingehender mit der Vielfalt von Problemen, die in diesem Bereich auftreten.

Um die Verpflichtungen der Vertragsstaaten kontrollieren zu können, wurde durch das Übereinkommen ein spezieller Ausschuss für die Beseitigung rassistischer Diskriminierung (im Folgenden „CERD“ oder der „Ausschuss“) mit Sitz in Genf eingesetzt. Der Ausschuss überwacht die Einhaltung des Übereinkommens im innerstaatlichen Recht unter anderem dadurch, dass er Beschwerden (die im Zusammenhang mit dem Übereinkommen auch „Mitteilungen“ oder „Petitionen“ genannt werden) von Individuen und Personengruppen prüft. Dieses Individualbeschwerdeverfahren ist in Art. 14 ICERD verankert. Das Verfahren ermöglicht einzelnen Personen und Personengruppen, sich mit der Behauptung, Opfer einer rassistischen Diskriminierung geworden zu sein, an den Ausschuss zu wenden. Dieser prüft sodann die Zulässigkeit und Begründetheit der Individualbeschwerde und stellt gegebenenfalls das Vorliegen einer rassistischen Diskriminierung fest.²

Die Bundesrepublik Deutschland hat ICERD bereits im Jahre 1969 ratifiziert. Um auch dem Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 14 ICERD unterworfen zu sein, muss der Vertragsstaat allerdings eine besondere Erklärung abgeben. Eine solche Erklärung hat Deutschland erst im August 2001 abgegeben. Anlass

dazu war die Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassen-diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz, die im Jahr 2001 in Durban (Südafrika) stattfand.

Die Weltkonferenz diente insbesondere dazu, Empfehlungen im Kampf gegen die verschiedenen Formen von Rassismus zu entwickeln. Zu diesem Zweck wurden eine Erklärung und ein Aktionsprogramm³ verabschiedet: beide enthalten aktuelle Maßstäbe und Strategien zur Rassismusbekämpfung, welche auch CERD bei seiner Arbeit heranzieht. Bei ICERD handelt es um ein „altes“, aber völkerrechtlich verbindliches Instrument. Die Dokumente von Durban sind zwar rechtlich unverbindlich, enthalten aber aktuelle und zum Teil weiterentwickelte Standards, auf die sich der Ausschuss bei der Interpretation von ICERD beziehen kann.

In dem auch von Deutschland unterzeichneten Aktionsprogramm von Durban werden die Staaten, die sich dem Individualbeschwerdeverfahren unterworfen haben, aufgefordert, ihre Bevölkerung über diese Beschwerdemöglichkeit zu informieren. In Deutschland ist das Wissen um diese Beschwerdemöglichkeit gleichwohl bis heute sehr gering. Gegen Deutschland wurde bisher auch noch keine Beschwerde erhoben. Ziel dieses Handbuchs ist es, die Voraussetzungen aufzuzeigen, unter denen Individualbeschwerden über diskriminierende Handlungen beim Ausschuss Aussicht auf Erfolg haben. Zugleich informiert es über den Ablauf des Beschwerdeverfahrens und Wirkungen einer erfolgreichen Individualbeschwerde.

¹ Bundesgesetzblatt 1969 II, S. 962 ff.

² Bisher getroffene Entscheidungen von CERD finden sich unter <http://www.ohchr.org/english/bodies/jurisprudence.htm>.

³ World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and related Intolerance, Durban, 31.8. bis 8.9.2001, UN-Doc. A/CONF 189/12.

2 Das Übereinkommen im Überblick

2.1 Der Aufbau des Übereinkommens

ICERD beginnt mit einer Präambel, in der unter anderem auf die Charta der Vereinten Nationen vom 26.6.1945, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948 und auf spätere Entschlüsse der Generalversammlung der Vereinten Nationen Bezug genommen wird. Sie hebt hervor, dass die Menschenrechte für alle Menschen ohne Unterschied gelten, alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und alle ein Recht auf gleichen Schutz vor Diskriminierung haben.

Aus der Präambel eines menschenrechtlichen Vertrages können sich zwar keine Verpflichtungen eines Staates ergeben. Die Präambel des Übereinkommens hat jedoch insofern Bedeutung, als sie bei der Auslegung einzelner Bestimmungen herangezogen werden kann.

Das Übereinkommen ist in drei Teile gegliedert. In Teil I (Art. 1–7 ICERD) befinden sich die wesentlichen inhaltlichen Pflichten der Vertragsstaaten, die so genannten materiellrechtlichen Bestimmungen.

In Teil II des Übereinkommens (Art. 8–16 ICERD) finden sich verfahrensrechtliche Regelungen über die Individualbeschwerde nach Art. 14 ICERD und andere Kontrollmechanismen. Die Kontrolle obliegt dabei dem bereits erwähnten Ausschuss.

In Teil III (Art. 17–25 ICERD) finden sich die in völkerrechtlichen Verträgen allgemein üblichen Schlussbestimmungen. Sie enthalten Regelungen zum Inkrafttreten des Übereinkommens, über die Möglichkeit der Vertragsstaaten, das Übereinkommen nur eingeschränkt zu akzeptieren, indem der jeweilige Vertragsstaat einen entsprechenden Vorbehalt abgibt, oder den Vertrag zu kündigen.

2.2 Materiellrechtliche Verpflichtungen der Vertragsstaaten

Ohne auf die durch das Übereinkommen begründeten Verpflichtungen der Vertragsstaaten im Einzelnen

einzugehen, sollen hier einige wesentliche Aspekte der materiellrechtlichen Bestimmungen des ersten Teils des Übereinkommens hervorgehoben werden.

ICERD definiert zunächst den Ausdruck „Rassendiskriminierung“ (Art. 1 Abs. 1 ICERD). „Rassendiskriminierung“ ist nach Art. 1 Abs. 1 ICERD „jede auf „Rasse“, Hautfarbe, Abstammung“, nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.“

Der Begriff „Rasse“ im Text von ICERD ist demnach nicht in einem biologistischen Sinn zu verstehen. Wie die Aufzählung der fünf Merkmale „Rasse“, Hautfarbe, Abstammung, nationaler Ursprung und Volkstum in Art. 1 ICERD zeigt, orientiert sich der Begriff an dem umfassenderen anglo-amerikanischen Gebrauch von „race“ als soziopolitischer Kategorie. Nach heutigem Verständnis ist für die Gruppenzugehörigkeit die jeweilige Selbstidentifikation der betroffenen Person ganz wesentlich, nicht die Zuweisung zu einer vermeintlich objektiv bestehenden Rasse, die es nach heutigem Stand der Wissenschaften nicht gibt.⁷ In diesem Handbuch werden die Begriffe „Rasse“ und „Rassendiskriminierung“ deshalb wegen der korrekten Zitierweise dort verwendet, wo unmittelbar der Konventionstext zitiert wird; ansonsten wird von „rassistischer Diskriminierung“ gesprochen.

Zudem ist bezüglich der Begrifflichkeiten darauf hinzuweisen, dass die in der Definition aufgezählten

⁷ Siehe zur (weitgehenden) Auslegung dieses Begriffs: CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 29 vom 1.11.2002.

⁸ Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 8 vom 22.8.1990, UN-Doc. CERD/A/45/18; vgl. dazu genauer: Britz, Kulturelle Rechte und Verfassung, Über den rechtlichen Umgang mit kultureller Differenz, Tübingen 2000, S. 93 ff.

Merkmale teilweise nicht sehr glücklich übersetzt sind. Zumindest nach heutigem Sprachgebrauch ist die Übersetzung nicht mehr zeitgemäß, sofern von „nationalem Ursprung“ oder von „Volkstum“ die Rede ist. Diese Übersetzung soll hier nicht weiter verwendet werden. Stattdessen wird von „nationaler oder ethnischer Herkunft“ gesprochen.

In Art. 2 Abs. 1, 1. Hs. ICERD findet sich die allgemeine Grundverpflichtung der Vertragsstaaten, eine Politik zu verfolgen, die jeden Rassismus beseitigt und das Verständnis unter allen Menschen fördert. Zu diesem Zweck müssen die Staaten die in Art. 2–4 ICERD konkret – aber nicht abschließend – aufgezählten politischen und gesetzlichen Maßnahmen ergreifen. Hierzu gehört etwa, dass die Vertragsstaaten alle Gesetze und sonstigen Vorschriften ändern, aufheben oder für nichtig erklären müssen, die einen rassistischen Inhalt oder rassistische Wirkung haben (Art. 2 Abs. 1 c) ICERD). So finden sich Rechtsvorschriften mit diskriminierendem Inhalt, die eine gezielte beziehungsweise direkte Diskriminierung vorsehen, zwar eher selten in den Gesetzessammlungen der Staaten; Rechtsvorschriften, die lediglich eine indirekte Diskriminierung enthalten und dadurch eine diskriminierende Wirkung erzielen, gibt es hingegen immer wieder.

Art. 3 ICERD verbietet sämtliche Praktiken der Segregation und Apartheid. Art. 4 ICERD enthält eine ausdrückliche Verpflichtung, Rassismus gesetzlich zu verbieten und gegen rassistische Handlungen vorzugehen. Die Vertragsstaaten sind gemäß Art. 5 ICERD zu einer umfassenden diskriminierungsfreien Gewährleistung von Rechten verpflichtet. Art. 6 ICERD begründet darüber hinaus die Pflicht, Rechtsschutz gegen diskriminierende Handlungen im Einzelfall zu gewährleisten. Nach Art. 7 ICERD werden die Staaten des Weiteren verpflichtet, für umfassende Aufklärungsarbeit zu sorgen, damit Vorurteile, die zu Rassismus führen, abgebaut und das Verständnis und die Freundschaft zwischen den Völkern gefördert werden.

Von besonderer praktischer Bedeutung für Individualbeschwerden nach Art. 14 ICERD sind Art. 1 ICERD, Art. 5 ICERD und insbesondere Art. 6 ICERD.

2.3 Der Ausschuss und die Kontrollmechanismen

CERD ist ein Gremium von Sachverständigen, welches die Umsetzung von ICERD durch die Vertragsstaaten kontrolliert (monitoring). Es besteht aus achtzehn unabhängigen Expertinnen und Experten, die wegen ihres hohen sittlichen Ansehens und anerkannter Unparteilichkeit gewählt werden. Bei der Zusammensetzung des Ausschusses ist auf eine gerechte geographische Verteilung hinsichtlich der Herkunft der Mitglieder und auf die Vertretung der

am weitesten verbreiteten Rechtssysteme zu achten. Der Ausschuss besitzt besondere Fachkompetenz für Fragen, die Rassismus betreffen.

Die Mitglieder von CERD werden von den Vertragsstaaten für jeweils vier Jahre gewählt. Sie werden in persönlicher Eigenschaft berufen, das heißt, sie sind nicht weisungsgebunden und von den Vertragsstaaten unabhängig.

Bei CERD handelt es sich um kein permanent tagendes Gremium. Er tritt in der Regel zweimal pro Jahr zusammen (März und August). Seine zeitlichen und personellen Kapazitäten sind daher begrenzt.

CERD überwacht, ob die Vertragsstaaten ihre Verpflichtungen aus dem Übereinkommen einhalten. Dazu sieht ICERD verschiedene Durchsetzungsmechanismen vor. Außer dem noch genauer zu erörternden Individualbeschwerdeverfahren gehören hierzu das Staatenberichtsverfahren nach Art. 9 Abs. 1 ICERD und das Staatenbeschwerdeverfahren nach Art. 11 ff. ICERD.

Staatenberichtsverfahren

Nach Art. 9 Abs. 1 ICERD verpflichten sich die Vertragsstaaten, CERD in periodischen Zeitabständen Berichte über die zur Durchführung von ICERD getroffenen Maßnahmen vorzulegen.⁵⁰ Dazu zählen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen. Die Berichte werden von CERD mit einer Delegation des jeweiligen Staates diskutiert. Die Diskussionen schließen mit so genannten Abschließenden Bemerkungen (concluding observations), die die Entwicklung im betreffenden Vertragsstaat aufzeigen und bewerten sowie Vorschläge zur Verbesserung der Umsetzung des Übereinkommens enthalten. Im Staatenberichtsverfahren nimmt CERD auch Informationen von NGOs über die Situation in einzelnen Vertragsstaaten entgegen. NGOs entdecken CERD zunehmend als Adresse für ihre Menschenrechtslobbyarbeit.⁵¹ Eine wichtige Rolle spielt dabei die NGO „Anti-Racism Information Service“ (ARIS)⁵², die es sich zur Aufgabe gemacht hat, den Ausschuss bei seiner Arbeit zu unterstützen. Die Organisation sammelt Informationen von anderen NGOs, stellt Kontakt zu CERD her und bietet dessen Mitgliedern diese Informationen an. Manche NGOs erstellen Alternativberichte zur Situation rassistischer Diskriminierungen in den Vertragsstaaten, die eine wichtige

⁵⁰ Siehe zum aktuellsten 15. Staatenbericht Deutschlands: <http://www.bmj.de/media/archive/252.pdf> [abgerufen am 20.8.2005].

⁵¹ Siehe genauer zur Rolle der NGOs: Bryde, Die Tätigkeit des Ausschusses gegen jede Form der Rassendiskriminierung (CERD), in: Klein (Hrsg.), Rassische Diskriminierung – Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten, Berlin 2002, S. 75 ff.

⁵² <http://www.antiracism-info.org>.

Ergänzung der Staatenberichte darstellen.⁹ Vor der Sitzung, in welcher der jeweilige Staatenbericht eines Landes geprüft wird, findet für die Mitglieder von CERD ein Informationsgespräch mit NGOs statt.

Staatenbeschwerdeverfahren

Gemäß Art. 11–13 ICERD kann ein Vertragsstaat, der der Ansicht ist, ein anderer Vertragsstaat komme seinen Verpflichtungen aus ICERD nicht nach, CERD die Angelegenheit im Rahmen des Staatenbeschwerdeverfahrens zur Kenntnis bringen. Weil die Vertragsstaaten damit rechnen müssen, durch Erhebung einer Staatenbeschwerde ihrerseits Staatenbeschwerden auf sich zu ziehen, machen sie von diesem Mechanismus in der Praxis keinen Gebrauch. Bisher wurde bei CERD noch keine einzige Staatenbeschwerde eingereicht.

Individualbeschwerdeverfahren

Beim Individualbeschwerdeverfahren handelt es sich um eine Mischung aus quasi-gerichtlichem Rechtsschutz- und diplomatischem Vermittlungsverfahren. Dass es sich nicht um ein gerichtliches Verfahren handelt, lässt sich insbesondere daran ausmachen, dass der Ausschuss gegenüber den Vertragsstaaten keine verbindlichen und vollstreckbaren Entscheidungen ausspricht. Allerdings überprüft der Ausschuss, wie in einem streng rechtsförmigen Verfahren, Zulässigkeit und Begründetheit einer Beschwerde.

Weitere Aufgaben

Eine weitere Aufgabe des Ausschusses besteht darin, dass er in unregelmäßigen Abständen so genannte Allgemeine Empfehlungen (General Comments/Recommendations) ausspricht. Zweck dieser Empfehlungen ist es, den Inhalt des Übereinkommens genauer zu bestimmen und in diesem Zuge einen konkreteren, handhabbareren Maßstab für die Auslegung und Anwendung der Bestimmungen von ICERD zu entwickeln. Damit kommt dem Ausschuss eine wichtige Funktion bei der Auslegung und inhaltlichen Konkretisierung des Übereinkommens zu.¹⁰ In An-

betracht der Bedeutung der Allgemeinen Empfehlungen hat das Deutsche Institut für Menschenrechte diese nun in deutscher Übersetzung veröffentlicht.¹¹

In einem weiteren Schritt ging CERD von bloßen Reaktionsmöglichkeiten zur Aktion über und entwickelte präventive Instrumente („early warning measures“ und „urgent action procedures“), um schnell auf bedrohliche Entwicklungen im Rahmen seiner Zuständigkeit reagieren zu können.¹²

Das jüngste Handlungsinstrument von CERD besteht darin, thematische, länderübergreifende Diskussionen („thematic discussions“) im Hinblick auf die Situation besonders gefährdeter Gruppen zu veranstalten, wie zum Beispiel die Roma und indigene Völker.

Eingesetzt von den Vertragsstaaten von ICERD, ist CERD ein eigenständiges internationales Vertragsorgan (treaty body). Die Arbeit des Ausschusses ist allerdings organisatorisch in das System der Vereinten Nationen eingebunden. So stellt der Generalsekretär der Vereinten Nationen dem Ausschuss ein Sekretariat zur Durchführung seiner Aufgaben zur Verfügung. Dieses wird vom Büro des UN-Hochkommissars für Menschenrechte in Genf¹³ unterhalten. Dabei ist das Sekretariat insbesondere für das Entgegennehmen von Individualbeschwerden zuständig. Zu seiner Verantwortung gehört auch, den ordentlichen Verlauf des jeweiligen Verfahrens sicherzustellen.

Die Tätigkeit von CERD basiert auf den Bestimmungen von ICERD wie auch auf einer Verfahrensordnung (im Folgenden als „VO-CERD“ abgekürzt), die sich CERD selbst gegeben hat.¹⁴ In ihr werden die in ICERD vorgesehenen Überwachungsmechanismen konkretisiert.

Empfehlung Nr. 20 vom 15.3.1996, UN-Doc. CERD/A/51/18 und CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 22 vom 24.8.1996, UN-Doc. CERD/A/51/18 zu Art. 5 ICERD; CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 26 vom 24.3.2000, UN-Doc. CERD/A/55/18 zu Art. 6 ICERD; CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 30 vom 1.10.2004 zur Diskriminierung Nicht-Staatsangehöriger.

⁹ Siehe genauer zu Berichten von NGOs bzgl. der Situation in Deutschland: David Nii Addy, *Rassistische Diskriminierung – Internationale Verpflichtungen und nationale Herausforderungen für die Menschenrechtsarbeit in Deutschland*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2005, S. 52 f.

¹⁰ Siehe zum Beispiel CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 8 vom 22.8.1990, UN-Doc. CERD/A/45/18, CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 14 vom 22.3.1993, UN-Doc. CERD/A/48/18, CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 24 vom 27.8.1999, UN-Doc. CERD/A/54/18 und CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 29 vom 1.11.2002 zu Art. 1 ICERD; CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 19 vom 18.8.1995, UN-Doc. CERD/A/50/18 zu Art. 3 ICERD; CERD, Allgemeine

¹¹ Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), *Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen*. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, Baden-Baden 2005.

¹² Siehe dazu genauer: Bryde, *Die Tätigkeit des Ausschusses gegen jede Form der Rassendiskriminierung (CERD)*, S. 68 f.

¹³ <http://www.unhchr.ch>.

¹⁴ UN-Doc. CERD/C/35 Rev 3. Die deutsche Übersetzung des für das Individualbeschwerdeverfahren einschlägigen Abschnitts befindet sich im Anhang dieses Handbuchs. Eine vollständige deutsche Übersetzung findet sich unter http://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/cer_d_c35_rev3.pdf [abgerufen am 21.8.2005].

3 Nutzung von ICERD durch NGOs und von rassistischer Diskriminierung Betroffene

Mittlerweile hat sich auch Deutschland dem Individualbeschwerdeverfahren unterworfen. Das ist von Bedeutung, da Zweifel an der vollständigen Erfüllung der Anforderungen von ICERD in Deutschland bestehen. ICERD sieht einen weitreichenden Schutz vor Diskriminierungen vor. Dieser bezieht sich sowohl auf Schutz vor Diskriminierungen durch den Staat als auch durch Private. Zudem verlangt ICERD von den Vertragsstaaten Schutzmaßnahmen nicht nur auf gesetzlicher Ebene, sondern auch auf praktischer Ebene durch die Gewähr eines effektiven Rechtsschutzes in jedem Einzelfall. Ein solch weitreichender Schutz ist in Deutschland bisher nicht sichergestellt. Weder das Grundgesetz noch die einfachen Gesetze gewährleisten umfassenden Schutz vor rassistischen Diskriminierungen.¹⁰³ Insbesondere bei der Beseitigung von Diskriminierungen im privaten Rechtsverkehr sind Fortschritte durch ein ausstehendes Antidiskriminierungsgesetz zu erwarten.¹⁰⁴

Wenngleich es nur unzureichende Untersuchungen von Rassismus in Deutschland in all seinen Erscheinungsformen gibt, lässt sich doch nur schwerlich

leugnen, dass alltäglicher Rassismus in etlichen Bereichen – etwa beim Zugang zur Beschäftigung, dem Wohnungsmarkt oder der Bildung – in nicht geringem Umfang existent ist. Allein die hohen Zahlen von rassistischen Straftaten belegen die brisante Situation, die durch subtile Formen der Diskriminierung in vielen Gesellschaftsbereichen ergänzt wird.¹⁰⁵

Bei der Beurteilung des grundgesetzlichen Schutzes vor rassistischer Diskriminierung durch die Gleichheitsgrundsätze der Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 3 GG ist zwischen staatlicher und privater Diskriminierung zu unterscheiden.

Vor unmittelbar staatlichen Diskriminierungen besteht im Grundsatz umfassender Schutz. Andererseits bestehen in der Praxis durchaus Probleme in Bereichen des öffentlichen Rechts, sowohl auf struktureller wie auf individueller Ebene. Hierzu zählen neben gesetzlich vorgesehenen Benachteiligungen bei Sozialleistungen ebenso subtile Diskriminierungen wie zum Beispiel bei Bewertungen im Schulrecht, bei der Ausübung von Ermessen im Bereich der Leistungsverwaltung oder durch das Auftreten von Behördenmitarbeitenden.¹⁰⁶

Das Grundgesetz ist primär darauf ausgerichtet, den Einzelnen im Verhältnis zum Staat und nicht im Verhältnis zu Privaten zu schützen. Infolge dessen ist auch der verfassungsrechtliche Schutz vor rassistischen Diskriminierungen unter Privaten nur eingeschränkt gewährleistet. Zwar ist bei der Anwendung einfachege-

¹⁰³ Siehe dazu genauer Frings, Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft: Regelungsdefizite im Recht der Bundesrepublik Deutschland und Umsetzungsforderungen nach europäischem Recht, Rechtsgutachten, Anti-Rassismus Informations-Centrum/ARIC-NRW e. V. (Hrsg.), Duisburg 2004; Nickel, Rechtlicher Schutz gegen Diskriminierung: ein Leitfaden, Die Ausländerbeauftragten des Landes Berlin und anderer (Hrsg.), Frankfurt am Main 1996, S. 27 ff.; Britz, Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, EuGRZ 2002, S. 388 ff.

¹⁰⁴ Siehe zur aktuellen politischen Diskussion um dieses Gesetz: Bielefeld / Follmar-Otto, Diskriminierungsschutz in der politischen Diskussion, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2005.

¹⁰⁵ Siehe dazu genauer: Addy, Diskriminierung und Rassismus, Internationale Verpflichtungen und nationale Herausforderungen für die Menschenrechtsarbeit in Deutschland, insbesondere S. 13 und S. 16 ff.

¹⁰⁶ Siehe dazu genauer: Frings, Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft: Regelungsdefizite im Recht der Bundesrepublik Deutschland und Umsetzungsforderungen nach europäischem Recht, Rechtsgutachten, S. 77 ff.

setzlicher Normen durch die Gerichte – etwa des BGB – auch die Bedeutung des Art. 3 GG zu berücksichtigen. Jedoch reicht dies für einen umfassenden Schutz gegenüber Diskriminierungen durch Private nicht aus.

Diese Schutzlücke wird auch nicht auf der Ebene des einfachen Gesetzesrechts geschlossen. Zwar finden sich im deutschen Recht vereinzelt Regelungen, die vor rassistischer Diskriminierung schützen sollen. Es fehlt hingegen an Normen, die Diskriminierungen umfassend untersagen. Aus diesem Grund wird schon lange ein vor jeglichen rassistischen Diskriminierungen schützendes Antidiskriminierungsgesetz gefordert. Diese Forderung kann sich auch auf CERD selbst stützen. Dieser hatte bereits 1997 in seinen Concluding Observations zum vorletzten Staatenbericht Deutschlands seine Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass es keine umfassende Gesetzgebung gegen rassistische Diskriminierung in privaten Rechtsbeziehungen gebe und Deutschland nahegelegt, den Erlass eines umfassenden Antidiskriminierungsgesetzes zu prüfen.¹³

Die Schaffung eines Antidiskriminierungsgesetzes ist ebenso aus europarechtlichen Gründen notwendig, weil die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29.6.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft¹⁴ in deutsches Recht umgesetzt werden muss. Diese Richtlinie stellt teilweise sehr ähnliche Anforderungen wie ICERD.¹⁵ Sie verpflichtet zum Schutz vor Diskriminierung in den Bereichen des allgemeinen Zivilrechts, des Mietrechts, sonstiger Dienst- und Warenangebote, des Arbeitslebens und des Strafrechts; zudem sind Rechtsschutzmöglichkeiten zu schaffen. Wie die Richtlinie in Deutschland umgesetzt und das Antidiskriminierungsgesetz in seinem Regelegungsgehalt konkret ausgestaltet sein wird, ist nach dem Scheitern des Entwurfs der rot-grünen Regierungskoalition gegenwärtig noch nicht absehbar.¹⁶

Neben dem Beschwerdeverfahren nach Art. 14 I-CERD, das Einzelpersonen zur Verfügung steht, bedarf es entwickelter Strukturen des Menschenrechtsschutzes – wie beispielsweise der Arbeit starker NGOs und Nationaler Menschenrechtsinstitutionen, um

Betroffene zu unterstützen. So besteht die Möglichkeit, mit der Individualbeschwerde auf die Staatenpraxis gezielt Einfluss zu nehmen und diese zur Herstellung von Öffentlichkeit zu nutzen.

Um abzuschätzen, ob der jeweilige Sachverhalt vom Schutzbereich des Übereinkommens erfasst ist und wie die Erfolgchancen einer Beschwerde zu bewerten sind, kann die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Allgemeinen Empfehlungen hilfreich sein, da diese den Schutzbereich des Übereinkommens konkretisieren. Die Auseinandersetzung mit den Ausführungen des Ausschusses im Staatenberichts- oder Individualbeschwerdeverfahren kann diesbezüglich ebenso weiter helfen.

Auch durch Alternativberichte können die NGOs im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens wichtige Informationen liefern, indem sie etwa über Verwaltungspraxis oder Problembereiche berichten.¹⁷ Dazu können zum Beispiel Tendenzen zu einer räumlichen Segregation in einzelnen städtischen Regionen oder Informationen über Benachteiligungen bestimmter Bevölkerungsgruppen¹⁸ wie auch Informationen über (polizeiliche) Übergriffe gegen Ausländer zählen.

Die Bedeutung solcher Berichte spezialisierter NGOs ist auch insofern nicht zu verkennen, als sich ein effektiver Schutz vor rassistischer Diskriminierung nicht allein durch Rechtsprechung gewährleisten lässt. Dies gilt umso mehr, als ICERD in der Praxis von Gerichten und Behörden bisher keine nennenswerte Bedeutung beigegeben wurde. Dies liegt neben der mangelnden Bekanntheit des Übereinkommens daran, dass es nicht für unmittelbar anwendbar gehalten wird; vielmehr müsse grundsätzlich der Gesetzgeber das Übereinkommen umsetzen, indem er es innerstaatlich konkretisiert. Jedenfalls nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts können die Bestimmungen von ICERD im innerstaatlichen Rechtsraum Wirkung erzeugen: Sie sind bei der Auslegung und Anwendung nationalen Rechts durch die Gerichte und Behörden zu beachten.¹⁹ Dennoch finden sich Bezüge auf ICERD in der deutschen Rechtsprechung nur als absolute Ausnahme.²⁰

¹³ Abschließende Bemerkungen vom 23.4.1997, UN-Doc. CERD/C/304/Add. 24, Ziff. 17 und 20.

¹⁴ Amtsblatt EG Nr. L 180 vom 19.7.2000, S. 22 ff.

¹⁵ Siehe zu dieser Richtlinie: Nickel, Handlungsaufträge zur Bekämpfung von ethnischen Diskriminierungen in der neuen Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/43/EG, NJW 2001, S. 2668 ff.

¹⁶ Der Entwurf wurde zwar vom Bundestag in dritter Lesung verabschiedet (BT-Drs. 15/4538 idF BT-Drs. 15/5717), vom Bundesrat jedoch in den Vermittlungsausschuss verwiesen (BR-Drs. 15/5915).

¹⁷ Siehe dazu auch die Studie von Addy, Diskriminierung und Rassismus, Internationale Verpflichtungen und nationale Herausforderungen für die Menschenrechtsarbeit in Deutschland, S. 48 f.; S. 60 f.

¹⁸ Zum Beispiel der Roma. Siehe dazu auch CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 27 vom 16.8.2000, UN-Doc. CERD/A/55/18.

¹⁹ Siehe dazu genauer: Fries, Die Bedeutung von Artikel 5 (f) der Rassendiskriminierungskonvention im deutschen Recht, Diskriminierung durch Private beim Zugang zu Gaststätten, Heidelberg 2003, S. 201 ff.

²⁰ VG Frankfurt, Beschluss v. 22.02.1993, Az. 9 G 300/93 (Ausschluss rassistischer Massendrucksachen von der Postbeförderung); OVG NRW, Beschluss v. 04.01.2002, Az. 5 B 12/02 (Demonstrationsverbot).

4 Der Ablauf des Individualbeschwerdeverfahrens

Das Verfahren der Individualbeschwerde ermöglicht einzelnen Personen und Personengruppen, Verletzungen von ICERD durch einen Vertragsstaat bei CERD schriftlich geltend zu machen. Im Folgenden wird ein Überblick über den Ablauf des Verfahrens gegeben. Der Verfahrensablauf ergibt sich aus Art. 14 ICERD sowie aus der VO-CERD.⁴⁹

4.1 Einlegung der Beschwerde

Gemäß Art. 14 Abs. 5 ICERD wird das Verfahren dadurch eröffnet, dass der/die Beschwerdeführende die Sache CERD durch Mitteilung an das Sekretariat des Ausschusses einreicht. Beim Hochkommissar für Menschenrechte besteht ein speziell für die Entgegennahme von Individualbeschwerden eingerichtetes Sekretariat (das so genannte „Petitions Team“).

Die Beschwerde ist zu richten an:

CERD
c/o Petitions Team
Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
1211 Geneva 10, Switzerland

Insbesondere in dringenden Fällen kann auch ein Telefax gesandt werden an: 0041 22 9179022. Da Beschwerden unterschrieben werden müssen, können sie nicht per E-Mail eingereicht werden. Andere Kontaktaufnahmen mit dem Sekretariat, insbesondere Fragen im Hinblick auf das Verfahren, sind hingegen auch per E-Mail möglich. Die E-Mail-Adresse lautet: tb-petitions@ohchr.org.

Eine bestimmte Form ist für die Beschwerde zwar nicht vorgesehen. Jedoch ist zu beachten, dass eine Beschwerde bestimmten Mindestvoraussetzungen genügen muss, um an den Ausschuss weitergeleitet zu werden.⁵⁰ Es empfiehlt sich daher, dem Aufbau des Musterformulars für eine Beschwerde zu folgen

und die dort verlangten Angaben zu machen.⁵¹ Dabei sollten die Tatsachen, auf denen die Beschwerde beruht, in chronologischer Reihenfolge aufgeführt werden. Wie bereits erwähnt, ist die Beschwerde in Schriftform einzureichen und zu unterschreiben.

Die Beschwerde muss insbesondere die Behauptung enthalten, Opfer einer Verletzung einer der im Überkommen enthaltenen Garantien zu sein. Hierfür ist erforderlich, dass der dieser Behauptung zugrunde liegende Sachverhalt ausführlich und detailliert dargelegt und durch beigefügte Dokumente (zum Beispiel einschlägige nationale Gesetze, behördliche Entscheidungen, Gerichtsentscheidungen oder Zeugenaussagen) in Kopie belegt wird. Auf die Vollständigkeit dieser Unterlagen sollte möglichst von Anfang an geachtet werden.

4.2 Sprache des Verfahrens

Wenngleich eine bestimmte Sprache für die Beschwerde nicht vorgegeben ist, sollte diese – wie auch andere Informationen und Dokumente – in der Regel in einer der Arbeitssprachen des Sekretariats abgefasst werden, um das Verfahren nicht unnötig zu verlängern. Dabei handelt es sich um Englisch, Französisch, Russisch und Spanisch.⁵² Spezifische Begriffe sollten allerdings in der Originalsprache in Klammern beigefügt werden, wie zum Beispiel Gerichts- und Gesetzesbezeichnungen.

Beschwerden können zunächst auch in anderen Sprachen, zum Beispiel auf Deutsch, eingereicht werden. Gleiches gilt im Hinblick auf Dokumente. Da die Übersetzung von Dokumenten nicht unerhebliche Kosten verursachen kann, können diese zunächst in der Originalsprache eingereicht werden. Ob dann eine Übersetzung erforderlich wird, ist abhängig von der jeweiligen personellen Besetzung des Sekretariats. Das Sekretariat wird gegebenenfalls um die erneute Einreichung der

⁴⁹ Siehe Anhang des Handbuchs.

⁵⁰ Siehe dazu insbesondere die Auflistung in Art. 84 VO-CERD.

⁵¹ Siehe Anhang des Handbuchs.

⁵² Siehe Art. 26 VO-CERD.

Beschwerde unter Verwendung einer der Arbeitssprachen bitten.

4.3 Dauer des Verfahrens

Die Dauer des Verfahrens ist von verschiedenen Faktoren des Einzelfalles abhängig. Nach bisherigem Stand der Erfahrung kann ein Beschwerdeverfahren nach etwa einem Jahr abgeschlossen sein, mitunter aber auch länger dauern. Im Vergleich zu Gremien anderer menschenrechtlicher Verträge ist die Dauer eines Verfahrens vor CERD relativ kurz. Einen Rückstau an Beschwerden gab es bei CERD bisher nicht.

4.4 Keine anonymen Beschwerden

CERD behandelt die eingegangenen Beschwerden grundsätzlich vertraulich.⁹¹ Anonyme Beschwerden werden aber nicht entgegengenommen. Denn in einem laufenden Verfahren kann – ohne Name und Anschrift – natürlich auch keine Korrespondenz stattfinden. Da auch der jeweilige Vertragsstaat keine Stellung zu einer anonymen Beschwerde beziehen kann, muss der Name des/der Beschwerdeführenden gegenüber dem Staat angegeben werden. Im Entscheidungstext der Sache („Stellungnahme“) kann der Name durch CERD allerdings mit den Initialen abgekürzt werden, um ihn für die Öffentlichkeit zu anonymisieren.

4.5 Kosten des Verfahrens

Das Erheben der Beschwerde und das Verfahren ist seitens von CERD kostenfrei. Daher beschränken sich die Kosten auf die eigenen Aufwendungen. Zu diesen können zum Beispiel Portokosten, Kopierkosten, möglicherweise Kosten für notwendige Übersetzungen in die Arbeitssprache des Ausschusses und gegebenenfalls Anwaltskosten zählen. Eine finanzielle Hilfe in Form der Prozesskostenhilfe wird weder von CERD noch von deutschen Instanzen gewährt.

4.6 Weitere Behandlung der Beschwerde durch das Sekretariat

Die Beschwerde wird zunächst durch das Sekretariat behandelt. Bevor eine Weiterleitung an den Ausschuss erfolgt, prüft das Sekretariat, ob die Beschwerde die erforderlichen Mindestangaben enthält. Bestehen Unklarheiten in dieser Hinsicht oder sind weitere Angaben erforderlich, kann das Sekretariat den/die Beschwerdeführer/in auffordern, weitere

Informationen beziehungsweise Angaben beizubringen. Hierzu wird dem/der Beschwerdeführenden eine Frist gesetzt.⁹² Diese Frist sollte grundsätzlich eingehalten werden. Gelingt dies nicht, sollte erläutert werden, warum die Frist nicht eingehalten werden konnte. Soweit die Beschwerde alle notwendigen Bestandteile aufweist, wird sie dem Ausschuss zur weiteren Entscheidung vorgelegt. Der/die Beschwerdeführende wird darüber benachrichtigt.

4.7 Verfahren zur Prüfung der Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde

In der Folge durchläuft eine Beschwerde grundsätzlich zwei Phasen. Zunächst erfolgt die Prüfung der Zulässigkeit der Beschwerde gemäß Art. 86–93 VO-CERD und daran anschließend die Prüfung ihrer Begründetheit gemäß Art. 94–95 VO-CERD.

Bevor der Ausschuss über die Zulässigkeit der Beschwerde entscheidet, ist dem jeweiligen Vertragsstaat die Möglichkeit der Stellungnahme zu geben.⁹³ Die Frist dazu beträgt in der Regel drei Monate. Bestreitet der Vertragsstaat die Zulässigkeit der Beschwerde, wird dem/der Beschwerdeführenden dazu sodann die Möglichkeit einer weiteren Stellungnahme eingeräumt.⁹⁴ Die Frist beträgt hier in der Regel sechs Wochen.

Hält CERD die Individualbeschwerde für zulässig, legt er sie dem betroffenen Vertragsstaat zur Stellungnahme vor. Dies gilt unabhängig davon, ob dieser sich zur Frage der Zulässigkeit der Beschwerde zuvor geäußert hat. Der betreffende Staat hat drei Monate Zeit, Einwendungen gegen die Begründetheit vorzulegen.⁹⁵ Nimmt der betroffene Staat Stellung, wird diese dem/der Beschwerdeführenden zur Erwiderung vorgelegt. Dazu hat der/die Beschwerdeführende in der Regel sechs Wochen Zeit.

4.8 Vorläufige Maßnahmen in dringenden Fällen

Der Ausschuss hat die Möglichkeit, sofort zu handeln, wenn zu befürchten ist, dass ein nicht wieder gut zu machender Schaden eintreten könnte, bevor der Fall nach dem normalen Verfahren geprüft wird. In einer solchen Situation sollten beim Ausschuss vorläufige Maßnahmen beantragt werden. So kann CERD jederzeit den Vertragsstaat ersuchen, vorläufige Maßnahmen zum Schutz des/der Beschwerdeführenden zu

⁹¹ Art. 14 Abs. 6 a) ICERD i. V. m. Art. 94 Abs. 1 VO-CERD.

⁹² Art. 84 Abs. 2 VO-CERD.

⁹³ Art. 92 Abs. 3 VO-ICERD.

⁹⁴ Vgl. Art. 92 Abs. 1 und 4 VO-ICERD.

⁹⁵ Art. 94 Abs. 2 VO-CERD.

treffen (Art. 94 Abs. 3 VO-CERD). Ein darauf gerichteter Antrag sollte ausdrücklich und so früh wie möglich erfolgen und kann bereits mit Einreichung der Beschwerde geschehen. Gemeint sind damit also Fälle, in denen durch den Zeitverlauf bis zur abschließenden Entscheidung über die Beschwerde bei dem/der Beschwerdeführenden irreparable Schäden eintreten drohen. Dabei sollten die Gründe, die vorläufige Maßnahmen notwendig machen, genau und so vollständig wie möglich dargelegt werden.

4.9 Persönliches Erscheinen vor dem Ausschuss (Anhörung)

Der Ausschuss kann grundsätzlich die Beschwerde führende Person (oder deren Vertreter/in) und Vertreter/innen des Vertragsstaates zur Teilnahme an dem Verfahren einladen, damit sie zusätzliche Informationen geben oder Fragen zur Begründetheit des Falles beantworten.³⁰ Dabei ist aber zu betonen, dass ein solches Vorgehen nur als absolute Ausnahme in Betracht kommt.

³⁰ Art. 94 Abs. 5 VO-CERD.

5 Für Individualbeschwerden bedeutsame Inhalte des Übereinkommens

5.1 Bestimmung von ICERD einschlägig?

Vor Einlegung der Beschwerde ist zunächst zu überlegen, ob eine Garantie von ICERD betroffen sein könnte. Ist unklar, ob der Sachverhalt in den Schutzbereich eines Artikels fällt, können die Spruchpraxis wie auch die Allgemeinen Empfehlungen von CERD oder auch einschlägige Literatur herangezogen werden.

Im Folgenden wird ein Prüfungsprogramm skizziert, das Hilfestellung bei der Frage bietet, ob eine Garantie von ICERD im Einzelfall betroffen ist. Möglicherweise lässt sich damit ohne vertiefendes Studium und ohne weitere fremde Hilfe beantworten, ob der Anwendungsbereich von ICERD zumindest in Betracht kommt. Dabei beschränken sich die Ausführungen auf die inhaltlichen Bestimmungen von ICERD, die für die Individualbeschwerde von besonderer Bedeutung sind.

5.2 Reichweite rassistischer Diskriminierung nach ICERD

Die Definition rassistischer Diskriminierung in Art. 1 Abs. 1 ICERD bildet die Grundlage des gesamten ersten Teils des Abkommens (Art. 1–7 ICERD), der das Verbot rassistischer Diskriminierung in den Art. 2–7 ICERD konkretisiert.⁵⁹ Die Definition hat keinen eigenständigen Regelungsgehalt. Eine Verletzung allein von Art. 1 ICERD kann also nicht geltend gemacht werden.

5.2.1 Diskriminierung nach Art. 1 Abs. 1 ICERD

Der Diskriminierungsbegriff des Art. 1 Abs. 1 ICERD setzt sich aus vier Merkmalen zusammen, wobei sich das vierte Merkmal nicht aus seinem Wortlaut, son-

dern aus seiner Auslegung durch den Ausschuss ergibt:

Erstens muss eine Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung vorliegen. Es ist also eine Ungleichbehandlung erforderlich.

Zweitens muss diese Ungleichbehandlung an die verbotenen Kriterien „Rasse“, Hautfarbe, Abstammung, nationale oder ethnische Herkunft anknüpfen. Dies ist nicht bereits dann der Fall, wenn zwei Sachverhalte unterschiedlich behandelt werden. Erforderlich ist vielmehr, dass die Ungleichbehandlung auf einem oder mehreren der verbotenen Kriterien beruht.

Drittens muss die Maßnahme auf eine Rechtsbeeinträchtigung abzielen oder diese jedenfalls bewirken. Es reicht also aus, dass die in Frage stehende Maßnahme faktisch diskriminiert; einer besonderen Diskriminierungsabsicht bedarf es nicht.

Viertens darf die unterschiedliche Behandlung nicht durch legitime Zwecke gerechtfertigt sein.⁶⁰ Hierbei handelt es sich im besonderen Maße um Wertungsfragen des Einzelfalles.

5.2.2 Kriterium der Staatsangehörigkeit

Keine rassistische Diskriminierung im Sinne des Übereinkommens stellen laut Art. 1 Abs. 2 ICERD Unterscheidungen dar, die der Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt. Grundsätzlich ist nach ICERD eine Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit daher selbst dann zulässig, wenn über das Kriterium der Staatsangehörigkeit ethnische Gruppen im Ergebnis ungleich behandelt werden.⁶¹ Anders verhält es sich allerdings, wenn sich hinter der Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit unzulässige Maßnahmen im Sinne des Art. 1 Abs. 1 ICERD verbergen. Dies ist nach Auffassung von CERD dann

⁵⁹ Vgl. dazu auch CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 20 vom 15.3.1996, UN-Doc. CERD/A/51/18, Ziff. 2.

⁶⁰ Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 14 vom 22.3.1993, UN-Doc. CERD/A/48/18, Ziff. 2.

⁶¹ Vgl. dazu CERD, Mitteilung Nr. 2/1989 vom 10.5.1991, UN-Doc. CERD/C/39/D/2/1989, Ziff. 6.6.

anzunehmen, wenn keine sachlich nachvollziehbaren Gründe für eine Differenzierung anhand der Staatsangehörigkeit erkennbar sind.”⁷⁰

So hat der Ausschuss eine Beschwerde wegen unzureichenden nationalen Rechtsschutzes (Art. 6 ICERD) gegen eine dänische Bank für begründet gehalten, die nur an dänische Staatsbürger Kredite vergab. Der Ausschuss hielt das Kriterium der Staatsangehörigkeit für vorgeschoben, da ihm der Sinn der Verwendung dieses Kriteriums im konkreten Fall nicht plausibel erschien. Die Bank hatte behauptet, dass sie auf diese Weise die Rückzahlung der Kredite sicherstellen wolle. Der Ausschuss hielt das Kriterium der Staatsangehörigkeit hingegen für keine effektive Gewährleistung der Rückzahlungswilligkeit und sah darum die Gefahr einer in Wirklichkeit rassistisch motivierten Unterscheidung, der die nationalen Gerichte nicht hinreichend nachgegangen seien.”⁷¹

5.2.3 Kriterium der Religion

Von ICERD nicht einbezogen – zumindest nicht ausdrücklich – ist die Diskriminierung aufgrund der Religion. Da Religion und ethnische Zugehörigkeit aber oft sehr eng miteinander verbunden sind, lässt sich eine grundsätzliche Trennung zwischen rassistischer und religiöser Diskriminierung nicht wirklich begründen. Auch kann sich eine rassistische Diskriminierung hinter einer Unterscheidung nach religionsbezogenen Merkmalen verbergen. Bei der Prüfung der Staatenberichte nach Art. 9 ICERD hält CERD die Unterscheidung dementsprechend auch nicht durch. Im Rahmen der Individualbeschwerde ist eine Diskriminierung wegen der Religionszugehörigkeit bisher noch nicht behandelt worden. Im Grundsatz ist aber zu erwarten, dass CERD eine Unterscheidung aufgrund der Religion im Einzelfall auch als rassistische Diskriminierung beurteilen wird.

5.3 Die Garantien der Art. 5 und Art. 6 ICERD

Mit der Individualbeschwerde können insbesondere Verletzungen der Art. 5 und Art. 6 ICERD von einzelnen Personen oder Personengruppen geltend gemacht werden. Die besondere Bedeutung dieser Bestimmungen für das Individualbeschwerdeverfahren ergibt sich daraus, dass sie konkrete Verpflichtungen für die Vertragsstaaten begründen.

5.3.1 Diskriminierungsfreie Rechtsgewährleistung

Art. 5 ICERD ist verletzt, wenn ein Vertragsstaat den nach Art. 5 ICERD verlangten Diskriminierungsschutz auf gesetzlicher Ebene nur unzureichend realisiert hat. Die Beschwerde muss also die gesetzliche Lage rügen.

Art. 5 ICERD verpflichtet die Vertragsstaaten, das Recht jedes Einzelnen auf Gleichheit vor dem Gesetz ohne Unterscheidung nach „Rasse“, Hautfarbe, nationaler oder ethnischer Herkunft zu gewährleisten. Diese Verpflichtungen werden durch einen Katalog einzelner Rechte spezifiziert, wobei CERD ausdrücklich betont, dass der Katalog des Artikel 5 nicht abschließend ist, sondern lediglich einzelne Rechte besonders hervorhebt.”⁷² Der Katalog in Art. 5 ICERD enthält unter anderem das Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege oder das Recht auf Sicherheit der Person und auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeit oder Körperverletzung. Ebenso geschützt sind politische Rechte wie zum Beispiel das Recht auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wie zum Beispiel das Recht auf Arbeit, auf Wohnung und öffentliche Gesundheitsfürsorge. Art. 5 f) ICERD gewährleistet schließlich das Recht auf Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Cafés, Theater und Parks. Nach Art. 5 ICERD muss also gewährleistet sein, dass niemandem ein Mietverhältnis oder der Zugang zur Gaststätte oder zum Hotelbetrieb wegen seiner ethnischen Zugehörigkeit verweigert wird. Ebenso verpflichtet Art 5 ICERD den Staat, den arbeitsrechtlichen Rahmen so zu gestalten, dass niemand wegen seiner ethnischen Zugehörigkeit seinen Arbeitsplatz verliert oder gar nicht erst erhält.

Durch Art. 5 ICERD wird somit garantiert, dass die Menschenrechte und die im nationalen Recht vorgesehenen Rechte frei von rassistischer Diskriminierung in Anspruch genommen werden können. Im Übrigen haben die Vertragsstaaten bei der Ausgestaltung des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung gemäß Art. 5 ICERD einen relativ weiten Handlungsspielraum. Dies ist bei völkerrechtlichen Verträgen grundsätzlich üblich. So lassen sich einzelne in Art. 5 ICERD aufgeführten Ziele sowohl mit straf- oder verwaltungsrechtlichen, als auch mit zivilrechtlichen Mitteln sicherstellen. Im Falle tätlicher Übergriffe muss der jeweilige Staat in jedem Fall auch strafrechtliche Sanktionen dafür vorsehen.

Allerdings sind die Erfolgsaussichten von Individualbeschwerden, die sich auf Art. 5 ICERD stützen, grundsätzlich als nicht sehr hoch einzuschätzen. CERD hält sich bisher eher zurück, Individualbeschwerden wegen

⁷⁰ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 10/1997 vom 6.4.1999, UN-Doc. CERD/C/54/D/10/1997, insbes. Ziff. 9.3; vgl. ebenso CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 30 vom 1.10.2004, Ziff. 4.

⁷¹ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 10/1997 vom 6.4.1999, UN-Doc. CERD/C/54/D/10/1997, insbes. Ziff. 9.3.

⁷² Siehe CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 20 vom 15.3.1996, UN-Doc. CERD/A/51/18, Ziff. 1.

Fehlens nationaler Gesetze gegen rassistische Diskriminierung für begründet zu erachten. Dies liegt unter anderem daran, dass CERD die jeweilige nationale Rechtslage des betreffenden Vertragsstaates und die Interpretation der einschlägigen Gesetze genau kennen müsste, um eine Verletzung des Übereinkommens wegen mangelnder Gesetzgebung feststellen zu können. Solche Kenntnisse hat der Ausschuss – zumal in komplizierten Fällen – oftmals nicht. Für eine solche Vertrautheit und intensive Auseinandersetzung mit dem jeweiligen nationalen Recht fehlen CERD nicht zuletzt die personellen und zeitlichen Kapazitäten.

Prognosen hinsichtlich der Erfolgsaussichten auf Art. 5 ICERD gestützter Individualbeschwerden sind auch deshalb derzeit schwer zu treffen, weil es bisher nur relativ wenige Entscheidungen und damit auch keine klare Spruchpraxis von CERD gibt. Es gibt aber Anzeichen für eine Tendenz, dass CERD die Feststellung einer Verletzung von Art. 5 ICERD zunehmend in Betracht zieht.⁷² Will der/die Beschwerdeführende eine Verletzung von Art. 5 ICERD geltend machen, ist in jedem Fall zu empfehlen, dass genau dargelegt wird, inwiefern die vom Gesetzgeber getroffenen Regelungen nicht ausreichen, um den vom Übereinkommen geforderten Schutz zu gewähren.

5.3.2 Garantie der Rechtsschutzgewährung

Größere Erfolgsaussichten haben dagegen Individualbeschwerden, mit denen mangelnder effektiver Rechtsschutz im Sinne von Art. 6 ICERD gegen die rassistische Diskriminierung in einem konkreten Fall gerügt wird.

Während Art. 5 ICERD die diskriminierungsfreie Gewährleistung von Rechten garantiert, bezieht sich Art. 6 ICERD auf die Bereitstellung wirksamen Rechtsschutzes gegen eine Diskriminierung. Der/die Beschwerdeführende muss also rügen, dass im konkreten Fall kein hinreichender Rechtsschutz gegenüber einer diskriminierenden Handlung gewährt wurde.

Art. 6 ICERD verpflichtet die Vertragsstaaten, jeder Person wirksamen Schutz und wirksame Rechtsbehelfe durch die nationalen Gerichte und sonstige staatlichen Einrichtungen gegenüber Handlungen zu gewährleisten, die im Widerspruch zu ICERD stehen. Demnach kann eine Individualbeschwerde begründet sein, wenn die nationalen Behörden oder Gerichte

dem verlangten Schutz vor Diskriminierungen nach den Bestimmungen von ICERD im konkreten Fall nur unzureichende Beachtung geschenkt haben. Anders als bei Art. 5 ist hier nicht entscheidend, ob der Vertragsstaat grundsätzlich Schutz vor diskriminierenden Handlungen vorsieht. Ob eine Verletzung des Art. 6 ICERD vorliegt, richtet sich vielmehr danach, ob im konkreten Fall kein effizienter Rechtsschutz gegenüber rassistischen Diskriminierungen im Sinne von ICERD gewährt wurde.

Es geht dann um die Frage, ob die Behörden und Gerichte im konkreten Fall genug getan haben, um den Rassismusverdacht aufzuklären und gegebenenfalls zu sanktionieren. So prüfte CERD zum Beispiel die Beschwerde eines marokkanischen Staatsbürgers gegen die Niederlande, der angab, bei der Besichtigung einer Wohnung von Anwohnern in rassistischer Weise beschimpft worden zu sein, schwerpunktmäßig darauf, ob in Bezug auf die erhobenen Vorwürfe gründlich ermittelt worden sei. Im Ergebnis hielt CERD die Beschwerde wegen Verstoßes gegen Art. 6 ICERD für begründet, da es für dessen Beachtung nicht ausreiche, ein Strafgesetz gegen rassistische Diskriminierung zu erlassen, wenn bei etwaigen Verstößen nicht auch mit gebührender Sorgfalt und Eile ermittelt werde.⁷³

Natürlich kann eine auf Art. 6 ICERD gestützte Beschwerde ebenso Erfolg haben, wenn das Opfer behauptet, direkt durch staatliche Organe und nicht durch das Verhalten Privater rassistisch diskriminiert worden zu sein. Auch hier geht es dann um die Frage, ob im konkreten Fall effektiver Rechtsschutz gegenüber dieser rassistischen Diskriminierung im Sinne von ICERD gewährt wurde. Diesbezüglich wurde von CERD im Hinblick auf Deutschland im Staatenberichtsverfahren beispielsweise angemahnt, dass polizeiliche Übergriffe gegen Ausländer nicht immer hinlänglich aufgeklärt und gerichtlich verfolgt würden.⁷⁴

⁷² Siehe dazu genauer: Britz, Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, EuGRZ 2002, S. 390, unter Bezugnahme auf die Empfehlung in CERD, Mitteilung Nr. 11/1998 vom 9.8.2001, UN-Doc. CERD/C/59/D/11/1998, Ziff. 11, die Gesetzgebung im Hinblick auf Art. 5 f) ICERD zu vervollständigen.

⁷³ CERD, Mitteilung Nr. 4/1991 vom 16.3.1993, UN-Doc. CERD/C/42/D/4/1991, Ziff. 6.4 ff.

⁷⁴ Siehe dazu 15. Staatenbericht Deutschlands, UN-Doc. CERD/C/338/Add. 14. In der deutschen Fassung, S. 28, <http://www.bmj.de/media/archive/252.pdf> [abgerufen am 20.8.2005].

Ferner verpflichtet Art. 6 ICERD die Vertragsstaaten dazu, in der nationalen Rechtsordnung eine angemessene Entschädigung oder Genugtuung für jeden vorzusehen, der durch rassistische Diskriminierung einen Schaden erlitten hat. CERD hat in diesem Zusammenhang betont, dass oft unterschätzt wird, wie weit rassistische Diskriminierungen und Beleidigungen bei der betroffenen Person das Selbstwertgefühl beeinträchtigen, und dass neben materiellen Schäden auch solche immateriellen Schäden zu kompensieren sind.⁷⁰

5.4 Rüge der Verletzung sonstiger Pflichten

Neben Verletzungen der Art. 5 oder Art. 6 ICERD können auch Verletzungen anderer Pflichten der Vertragsstaaten gerügt werden, etwa der Art. 2–4 ICERD. Der Schwerpunkt der Verfahren liegt aber erfahrungsgemäß bei Art. 5 und insbesondere bei Art. 6 ICERD.

⁷⁰ CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 26 vom 24.3.2000 UN-Doc. CERD/A/55/18, Annex V. Siehe zu der insofern nur unzureichenden Rechtslage in Deutschland: Britz / Müller, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) – unter besonderer Berücksichtigung der General Recommendations, in: Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Baden-Baden 2005, S. 350 f.

6 Zulässigkeitsvoraussetzungen der Individualbeschwerde

CERD prüft die Beschwerde nur dann in der Sache auf ihre Begründetheit, wenn die Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Individualbeschwerde ergeben sich aus Art. 14 Abs. 7 a) ICERD in Verbindung mit den Art. 86–93 VO-CERD.

6.1 Verantwortlichkeit des Staates

Der/die Beschwerdeführende muss behaupten können, Opfer einer Rechtsverletzung durch einen Vertragsstaat geworden zu sein.⁷⁷ Der Vertragsstaat, gegen den die Beschwerde eingereicht wird, muss daher für die behauptete Verletzung des Übereinkommens durch ein Tun oder Unterlassen verantwortlich sein.

Dem Staat ist grundsätzlich das Verhalten aller seiner Organe zuzurechnen. Dazu zählen nicht nur die Organe des Bundesstaates und der einzelnen Bundesländer, sondern alle Organe, die staatliche Gewalt ausüben, zum Beispiel auch Gemeinden.

Der Staat kann auch für das Verhalten Privater verantwortlich sein, wenn der Staat seiner Verpflichtung, effektiv vor rassistischen Diskriminierungen durch Private zu schützen, nicht wirksam nachgekommen ist. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn dem/der Betroffenen kein ausreichender Rechtsschutz gegen Diskriminierung durch Private gewährt wurde (siehe dazu oben: V., 3.). Eine Individualbeschwerde kann hingegen nicht gegen Private selbst gerichtet werden, da nur Vertragsstaaten aus dem Übereinkommen zur Rechtsgewährleistung unmittelbar verpflichtet werden.

Zum Zeitpunkt der angeblichen Verletzung des Übereinkommens muss der/die Beschwerdeführende der Hoheitsgewalt des betreffenden Vertragsstaates unterstanden haben. Die Beschwerde kann auch durch eine Person eingelegt werden, die sich mittlerweile im Ausland aufhält.

6.2 Sachlicher Geltungsbereich

Die angebliche Verletzung muss eine der Gewährleistungen des Übereinkommens betreffen (sachlicher Geltungsbereich, *ratione materiae*). Der/die Beschwerdeführende muss somit eine Diskriminierung geltend machen, vor der er/sie durch das Übereinkommen tatsächlich geschützt werden soll (siehe dazu genauer oben: V.). Die Beschwerde wird daher für unzulässig erklärt, wenn der/die jeweilige Beschwerdeführende zwar eine Diskriminierung geltend macht, der vorgelegte Sachverhalt aber nicht dem Schutzbereich des Übereinkommens unterfällt, zum Beispiel die Diskriminierung wegen eines anderen Merkmals als einer rassistischen Diskriminierung, wie etwa einer Behinderung.

6.3 Persönliche und direkte Betroffenheit

Der/die Beschwerdeführende muss behaupten, Opfer einer Rechtsverletzung durch den Vertragsstaat zu sein. Demnach muss eine Rechtsverletzung möglich erscheinen („prima facie case of violation“) und der/die Beschwerdeführende muss von ihr selbst und unmittelbar betroffen sein. Dies bedeutet, dass er oder sie persönlich und direkt durch Praxis, Tun oder Unterlassen des jeweiligen Vertragsstaates betroffen ist. Es genügt daher nicht, einfach ein Gesetz oder eine staatliche Praxis allgemein anzugreifen, ohne darzulegen, in welcher Weise er oder sie persönlich ein Opfer dieses Gesetzes oder der Praxis ist. Im Beschwerdeverfahren zu einer kommunalen slowakischen Resolution über Niederlassungsrechte von Roma hat der Ausschuss allerdings angenommen, dass die Belastung durch eine generelle Regelung ausreiche, obwohl es zu einer konkreten Umsetzungsmaßnahme nicht gekommen war.⁷⁸

⁷⁷ Art. 91 b) VO-CERD.

⁷⁸ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 13/1998 vom 1.11.2000, UN-Doc. CERD/C/57/D/13/1998, Ziff. 6.5.

6.4 Beschwerde von Einzelpersonen oder Personengruppen

Beschwerden können nicht nur von Einzelpersonen, sondern auch von Personengruppen eingelegt werden. Für die Zulässigkeit einer Beschwerde mehrerer Beschwerdeführenden ist erforderlich, dass alle Beschwerdeführenden einzeln benannt und ihre persönlichen Daten angegeben werden. Dabei müssen die Einzelpersonen der Gruppe alle geltend machen, selbst und unmittelbar von einer Rechtsverletzung durch den Vertragsstaat betroffen zu sein. Jede einzelne Person aus der Gruppe müsste auch alleine ein Verfahren anstrengen können. Die Beschwerde kann daher auch nicht für eine unbestimmte Anzahl von Personen eingelegt werden.

6.5 Vertretung und Beschwerde „im Namen des Opfers“

Es ist grundsätzlich möglich, sich bei einer Beschwerde vertreten zu lassen.⁷⁰ Dies kann etwa durch einen Anwalt, einen Familienangehörigen oder durch eine spezialisierte Organisation (zum Beispiel Menschenrechtsorganisation) geschehen. Eine Vertretung ist aber nicht erforderlich. Es besteht kein „Anwaltszwang“ vor dem Ausschuss. In der Regel wird die Qualität der Anträge durch juristische Beratung allerdings verbessert. Sofern von der Möglichkeit der Vertretung Gebrauch gemacht wird, müssen die als Vertreter auftretenden Personen die ihnen vom angeblichen Opfer eingeräumte Handlungsvollmacht nachweisen. Erforderlich ist also eine schriftliche Zustimmung des Vertretenen. Im Falle einer Vertretung bleibt das mutmaßliche Opfer Beschwerdeführer/in.

In bestimmten Ausnahmefällen prüft der Ausschuss auch Beschwerden, die „im Namen des angeblichen Opfers“ eingereicht werden. Hier ist also keine schriftliche Zustimmung des/der Vertretenen erforderlich. Dies kann der Fall sein, wenn es den Anschein hat, dass das Opfer nicht in der Lage ist, die Beschwerde selbst einzureichen. Dabei muss der/die Beschwerdeführende sein Tätigwerden im Namen des Opfers glaubhaft machen. Er/sie muss demnach besondere Umstände darlegen, die diese Vorgehensweise gerechtfertigt erscheinen lassen. Wenn beispielsweise Eltern im Namen kleiner Kinder oder Betreuer/innen im Namen von Personen Beschwerden erheben, die zu einer formalen Zustimmung nicht fähig sind, besteht der Ausschuss nicht auf einer formellen Vollmacht für die Erhebung einer Beschwerde im Namen einer anderen Person. In diesen Fällen sind das angebliche Opfer, also die

Person, für die eine Verletzung des Übereinkommens geltend gemacht wird, und der/die Beschwerdeführende, also die Person, die die Beschwerde einreicht, nicht identisch.

6.6 Zeitliche Voraussetzung: Handlungen, welche die Zeit nach dem 30. August 2001 betreffen

Die angebliche Verletzung muss stattgefunden haben, nachdem der jeweilige Vertragsstaat die Erklärung über die Anerkennung der Zuständigkeit von CERD für Individualbeschwerden abgegeben hat (zeitlicher Geltungsbereich, *ratione temporis*). Individualbeschwerden gegen Deutschland können also grundsätzlich nur gegen Handlungen, die seit dem 30. August 2001 stattgefunden haben, erhoben werden.

Der Ausschuss kann aber ausnahmsweise auch Beschwerden prüfen, nach denen sich die behauptete Verletzung des Übereinkommens vor dem 30. August 2001 zugetragen hat. Dies kommt in Betracht, wenn die behauptete Verletzung andauert oder andauernde Wirkungen bestehen, die in sich selbst eine Verletzung des Übereinkommens begründen. Zu den andauernden Verletzungen sind beispielsweise Fälle zu zählen, in denen ein Gesetz, das mit den Bestimmungen von ICERD nicht vereinbar ist, vor dem 30. August 2001 erlassen wurde, aber nach diesem Zeitpunkt weiterhin angewandt wird. Oder eine diskriminierende behördliche Entscheidung vor dem 30. August 2001 wird durch ein späteres Gerichtsurteil bestätigt.

6.7 Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges

Des Weiteren muss der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft sein.⁷¹ Dies ist ein wesentliches Prinzip für die Zulässigkeit einer Beschwerde. Dies bedeutet, dass alle verfügbaren Rechtsbehelfe im eigenen Staat erschöpft sein müssen, bevor dem Ausschuss eine Beschwerde vorgelegt werden kann. Hierzu ist in der Regel erforderlich, dass die Beschwerde alle möglichen innerstaatlichen Instanzen und Rechtswege durchlaufen haben muss. Dazu gehört in Deutschland grundsätzlich auch die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts. Die Versäumung von Fristen innerstaatlicher Rechtsbehelfe geht zulasten des/der Beschwerdeführenden.

Die Beschwerde sollte daher alle Schritte aufführen, die unternommen wurden, um alle innerstaatlich zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe auszuschöpfen, das heißt bei den Behörden und Gerichten. Dabei soll-

⁷⁰ Art. 91 b) VO-CERD.

⁷¹ Art. 14 Abs. 7 a) ICERD i. V. m. Art. 91 e) VO-CERD.

ten die Daten und Ergebnisse der Verfahren aufgeführt werden.

Unter welchen Voraussetzungen CERD den innerstaatlichen Rechtsweg als ausgeschöpft betrachtet, lässt sich nach dessen Spruchpraxis nicht abschließend ausmachen⁵¹, insbesondere nicht hinsichtlich der Frage, ob das Bundesverfassungsgericht angerufen werden muss. So gibt es auch Ausnahmen vom Erfordernis der Rechtswegerschöpfung. Wenn die Anwendung innerstaatlicher Rechtsbehelfe über Gebühr in die Länge gezogen wird oder aufgrund der Umstände des Einzelfalles nicht effektiv wäre⁵², ist die Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs nicht nötig. Gleiches gilt, falls ein innerstaatlicher Rechtsweg aus anderen Gründen gar nicht zugänglich ist, wenn zum Beispiel Rechtshilfe in einer Strafsache verweigert wird. Mitunter hält CERD die Erschöpfung zivilrechtlicher oder sonstiger Rechtsbehelfe für entbehrlich, wenn auf die behauptete Rechtsverletzung ohnehin nur mit den Mitteln des Strafrechts angemessen reagiert werden könne⁵³. Grundsätzlich wird an diese Ausnahmen jedoch ein hoher Maßstab angelegt. Kommt eine solche Ausnahme von der Regel in Betracht, sollten in der Beschwerde genaue Gründe dafür angegeben werden. Hält man eine Ausnahme vom Prinzip der Rechtswegerschöpfung für gegeben, kann es dennoch angeraten sein, den innerstaatlichen Rechtsweg zumindest parallel zu der Beschwerde beim CERD zu verfolgen, um innerstaatlich keine Fristen zu versäumen. Weist der Ausschuss dann die Beschwerde wegen fehlender Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe als unzulässig ab, kann die Sache nach Durchlaufen des deutschen Rechtsweges erneut dem Ausschuss vorgelegt werden.

6.8 Zu beachtende Frist für die Beschwerde

Die Beschwerde muss in der Regel innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges eingereicht werden.⁵⁴ In

Fällen „gebührend nachgewiesener außergewöhnlicher Umstände“ kann eine Einreichung jedoch auch noch später erfolgen.

6.9 Kein Missbrauch des Rechts auf Einlegung einer Beschwerde

Die Beschwerde darf sich nicht als Missbrauch des Art. 14 ICERD beziehungsweise als aus sonstigen Gründen unvereinbar mit den Bestimmungen von ICERD darstellen.⁵⁵ Missbräuchlich beziehungsweise unvereinbar mit ICERD ist sie, wenn das Beschwerdeverfahren unangemessen beansprucht wird, indem der/die Beschwerdeführende zum Beispiel wiederholt Beschwerden zum selben Thema vorlegt, obwohl diese bereits zurückgewiesen wurde, wenn der/die Beschwerdeführende durch eigenes Verhalten verhindert, dass seine/ihre Rechtsbeeinträchtigung ausgeräumt wird, oder wenn Unmögliches begehrt wird.

6.10 Keine Prüfung derselben Sache durch ein anderes internationales Untersuchungs- oder Streitschlichtungsverfahren

Sofern sich eine Beschwerde gegen Akte deutscher Hoheitsgewalt richtet, darf sie nicht bereits einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Schlichtungsorgan (zum Beispiel dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte) zur Prüfung vorgelegt worden sein. Dies ergibt sich nicht unmittelbar aus ICERD selbst, sondern folgt daraus, dass Deutschland die Zuständigkeit von CERD für Individualbeschwerden nur unter einem entsprechenden Vorbehalt anerkannt hat.⁵⁶ Ist die Beschwerde von einem anderen Organ jedoch als unzulässig abgewiesen worden (also nicht in der Sache entschieden worden), ist anschließend eine Vorlage bei CERD möglich.

6.11 Erneute Vorlage einer zuvor abgewiesenen Beschwerde

Wird eine Individualbeschwerde wegen Nichterfüllung einer der Zulässigkeitsvoraussetzungen als unzulässig abgewiesen, kann CERD erneut mit ihr befasst werden, wenn sich die Umstände, auf denen die Abweisung beruhte, geändert haben. So kann zum Beispiel eine Individualbeschwerde nach erfolgter Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs erneut erhoben werden.

⁵¹ Siehe dazu genauer Britz, Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, EuGRZ 2002, S. 387.

⁵² Siehe dazu CERD, Mitteilung Nr. 13/1998 vom 1.11.2000, UN-Doc. CERD/C/57/D/13/1998, Ziff. 6.4, CERD, Mitteilung Nr. 11/1998 vom 9.8.2001, UN-Doc. CERD/C/59/D/11/1998, Ziff. 6.2.

⁵³ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 11/1998 vom 9.8.2001, UN-Doc. CERD/C/59/D/11/1998, Ziff. 6.3, CERD, Mitteilung Nr. 10/1997 vom 6.4.1999, UN-Doc. CERD/C/54/D/10/1997, Ziff. 6.1, CERD, Mitteilung Nr. 32/2003 vom 10.3.2005, UN-Doc. CERD/C/66/D/32/2003, Ziff. 6.2.

⁵⁴ Art. 91 f) VO-CERD.

⁵⁵ Art. 91 c), d) VO-CERD.

⁵⁶ Der Vorbehalt im Wortlaut findet sich unter <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf.statusfrset?openFrameSet> [abgerufen am 20.8.2005].

7 Rechtswirkungen der Entscheidung in der Sache („Stellungnahme“)

Hält CERD eine Individualbeschwerde für zulässig und begründet, übermittelt er dem betreffenden Vertragsstaat sowie dem/der Beschwerdeführer/in gemäß Art. 14 Abs. 7 b) ICERD eine Stellungnahme. Diese enthält Vorschläge und Empfehlungen. Die Empfehlungen beziehen sich grundsätzlich auf den jeweiligen Einzelfall. Empfohlen werden zum Beispiel finanzielle Zuwendungen, die dem erlittenen moralischen Schaden entsprechen, oder anderweitige Fürsorgemaßnahmen. Der Ausschuss nahm etwa im Falle einer diskriminierenden Kündigung an, dass der Vertragsstaat die Wiederbeschäftigung sicherstellen und notfalls einen Ersatzarbeitsplatz beschaffen müsse.⁵⁹ Mitunter nimmt CERD Individualbeschwerden aber auch zum Anlass, strukturelle Maßnahmen politischer Natur, die über den konkreten Einzelfall hinausgehen, zu empfehlen. Dies geschieht zum Teil selbst dann, wenn CERD im Ergebnis gar keinen Verstoß gegen das Übereinkommen feststellen konnte.⁶⁰

Nach überwiegender Auffassung kommt den Vorschlägen und Empfehlungen von CERD zwar keine unmittelbare völkerrechtliche Verbindlichkeit zu, wie dies etwa bei Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) der Fall ist. Die Feststellung, dass eine Verletzung des Übereinkommens vorliegt, hat aber nicht nur moralische Bedeutung. Aufgrund der politischen Autorität des Ausschusses und dessen Status als universelles Vertragsorgan besitzen die Stellungnahmen von CERD auch normative und institutionelle Legitimität. Daraus ergibt sich die berechnete Erwartung, dass der

Verletzerstaat der Entscheidung des Ausschusses Folge leistet. Praktisch kontrolliert CERD die Befolgung seiner Empfehlungen auch im Rahmen der Staatenberichte, in denen die Vertragsstaaten darlegen, ob und inwiefern sie den Ausschussempfehlungen nachgekommen sind.

Wie Deutschland den Stellungnahmen von CERD Folge und einer festgestellte Vertragsverletzung im Einzelfall Abhilfe leisten wird, bleibt abzuwarten. Bisher wurde noch keine Vertragsverletzung durch Deutschland festgestellt. Grundsätzlich darf man aber erwarten, dass Deutschland die Stellungnahmen des Ausschusses sorgfältig prüft, dem Opfer der Verletzung Abhilfe leistet und, falls erforderlich, Gesetze in Einklang mit den Bestimmungen des Übereinkommens bringt. Eine solche Erwartungshaltung lässt sich unter anderem damit begründen, dass sich Deutschland erst in jüngster Zeit der Individualbeschwerde unterworfen hat.

⁵⁹ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 1/1984 vom 29.9.1988, UN-Doc. CERD/C/36/D/1/1984, Ziff. 10.

⁶⁰ Vgl. CERD, Mitteilung Nr. 3/1991 vom 15.3.1994, UN-Doc. CERD/C/44/D/3/1991, CERD, Mitteilung Nr. 6/1995 vom 25.1.2000, UN-Doc. CERD/C/55/D/6/1995 und CERD, Mitteilung Nr. 8/1996 vom 10.5.1999, UN-Doc. CERD/C/54/D/8/1996.

8 Wahl zwischen verschiedenen Beschwerdeverfahren auf internationaler und europäischer Ebene

Bevor eine Beschwerde nach Art. 14 ICERD eingelegt wird, sollte man die verschiedenen regionalen und universellen Beschwerdeverfahren vergleichen, um festzustellen, welches im konkreten Einzelfall überhaupt einschlägig ist und welches den effektivsten Rechtsschutz bietet. Von anderen in Betracht kommenden Beschwerdemöglichkeiten gegen Deutschland werden im Folgenden nur die wichtigsten Verfahren angesprochen, die möglicherweise als Alternative in Betracht kommen.

Auf universeller Ebene sind hier zu nennen das Individualbeschwerdeverfahren nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt (IPbPR)[~] und das nach dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)[~]. Auf europäischer Ebene ist die EMRK mit der Beschwerdemöglichkeit vor dem EGMR hervorzuheben.[~]

Die Wahlmöglichkeit richtet sich zunächst nach dem als verletzt angesehenen Recht, dass in dem jeweiligen Übereinkommen enthalten sein muss. Nach ICERD kommt eine Beschwerde bei Diskriminierungen aufgrund der „Rasse“, der Hautfarbe, der Abstam-

ung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft in Betracht, nach CEDAW bei Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts. Im Falle einer mehrdimensionalen Diskriminierung, etwa aufgrund der ethnischen Herkunft wie auch des Geschlechts, besteht die Wahl zwischen einer Beschwerde nach CERD oder CEDAW.

Der von ICERD erfasste Bereich verbotener Diskriminierung wird auch durch Bestimmungen des IPbPR angesprochen und teilweise gedeckt[~]. Gleiches gilt für das Verhältnis von ICERD zur EMRK.[~]

Für eine Entscheidung, welche Beschwerdemöglichkeit man wählt, ist zu berücksichtigen, ob Deutschland Vorbehalte angebracht hat, mit denen es die Anwendbarkeit eines bestimmten Rechts eingeschränkt haben könnte, sowie die Rechtsprechung der jeweiligen Vertragsorgane. So hat Deutschland einen Vorbehalt zum Fakultativprotokoll des IPbPR angebracht, nach der eine allein auf Art. 26 IPbPR gestützte Individualbeschwerde ausgeschlossen ist.[~] Art. 26 IPbPR enthält einen nicht-akzessorischen Gleichheitsgrundsatz: demnach sind Diskriminierungen grundsätzlich verboten, unter anderem auch nach solchen Merkmalen wie es ICERD vorsieht. Das Diskriminierungsverbot ist nicht akzessorisch, das heißt es kommt nicht darauf an, dass bei der jeweiligen Diskriminierung auch der Schutzbereich eines anderen Rechtes des IPbPR betroffen ist. Aufgrund des Vorbehalts sind Individualbeschwerden wegen Diskriminierung gegen Deutschland dagegen nur zulässig, wenn sich die Diskriminierung im Schutzbereich eines der anderen Paktrechte zugetragen hat.

Kommt eine Verletzung nach ICERD wie auch dem IPbPR in Betracht, ist dem Verfahren nach Art. 14

[~] Siehe dazu genauer: Schäfer, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, Ein Handbuch für die Praxis, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) in Kooperation mit: MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam, Berlin 2004.

[~] CEDAW ist für die Bundesrepublik Deutschland am 9.8.1985 in Kraft getreten, das Fakultativprotokoll am 15.4.2002. Siehe zu dem Verfahren: Bayefsky, How to Complain to the UN Human Rights Treaty System, New York 2002, S. 128 ff.

[~] Siehe „Merkblatt für Personen, die sich an den EGMR wenden wollen“, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Applicants/Information+for+applicants/Notes+for+the+guidance+of+persons+wishing+to+apply+to+the+ECHR/> [abgerufen am 21.8.2005].

[~] Siehe insbesondere Art. 2, Art. 20 Abs. 2, Art. 26 IPbPR.

[~] Siehe Art. 14 EMRK.

[~] Siehe zu diesem Vorbehalt, inklusive seiner Wiedergabe: Schäfer, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, Ein Handbuch für die Praxis, S. 88 f.

CERD gegenüber dem Fakultativprotokoll zum IPbPR in der Regel der Vorzug zu geben. Dies ergibt sich insbesondere aus dem erwähnten deutschen Vorbehalt zum Fakultativprotokoll sowie der Tatsache, dass ICERD im Bereich der Diskriminierung teilweise detailliertere Bestimmungen enthält. Zudem ist die Verfahrensdauer bei CERD grundsätzlich kürzer. Denn bei Verfahren nach dem Fakultativprotokoll des IPbPR ist gegenwärtig damit zu rechnen, dass es sich über mehrere Jahre hinzieht. Eine Beschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum IPbPR kommt dann in Betracht, wenn die Sechsmonatsfrist von ICERD (siehe dazu oben: VI., 8), die auch im Rahmen der Beschwerde nach der EMRK gilt, abgelaufen ist.

Sofern ein bestimmter Sachverhalt sowohl in den Schutzbereich der EMRK als auch von ICERD fällt, ist Folgendes abzuwägen: Einerseits besitzen die Urteile des EGMR eine stärkere Bindungskraft als die Stellungnahmen von CERD. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Verfahrensordnung des EGMR unter gewissen Voraussetzungen eine Verfahrenshilfe („Prozesskostenhilfe“) vorsieht.⁵⁰ Andererseits ist vor CERD mit einer deutlich kürzeren Verfahrensdauer zu rechnen, da der EGMR im Gegensatz zu CERD einen großen Rückstau an Fällen hat. Vor dem EGMR sollte man von einer Verfahrensdauer von vier bis acht Jahren ausgehen. Zudem sind gegen Deutschland ähnlich wie beim IPbPR Beschwerden wegen Diskriminierung nur zulässig, soweit sie sich im Schutzbereich eines der übrigen in der EMRK gewährleisteten Rechte zugetragen haben. Das liegt daran, dass Deutschland das 12. Zusatzprotokoll zur EMRK, das ein nicht-akzessorisches Diskriminierungsverbot enthält, noch nicht ratifiziert hat. Zudem zeigt sich der EGMR in seiner Rechtsprechung zum Diskriminierungsverbot bislang eher zurückhaltend.⁵¹

Neben der Individualbeschwerde bleibt für Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit, auf strukturelle Defizite in Alternativberichten hinzuweisen als auch auf einzelne Fälle rassistischer Diskriminierung. Alternativberichte haben gegenüber der Individualbeschwerde den Vorteil, dass das Erfordernis der innerstaatlichen Rechtswegerschöpfung hier keine Rolle spielt.

⁵⁰ Siehe Art. 91 ff. EGMR-VerfO.

⁵¹ Vgl. die Analyse der EGMR-Rechtsprechung in de Schutter, Das Diskriminierungsverbot nach dem Europäischen Menschenrechtsgesetz, S. 13 ff.

9 Fazit und Ausblick

Welche Bedeutung das Individualbeschwerdeverfahren in Deutschland in Zukunft entfalten wird, ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Voraussetzung ist zunächst, dass das Verfahren und seine Bedeutung stärker bekannt werden.⁵⁹ Diesbezüglich kommt insbesondere NGOs eine entscheidende Rolle zu. Auch Anwälte und Anwältinnen müssen auf das Verfahren aufmerksam werden und die damit verbundenen Chancen nutzen. So hat die Zahl der Individualbeschwerden seit einigen Jahren zugenommen, vor allem mit Fällen aus Skandinavien, wo sich Anwälte/innen auf das Verfahren spezialisiert haben. In Osteuropa sind insbesondere Roma-Organisationen auf CERD als Kontrollorgan aufmerksam geworden.

Was die Erfolgsaussichten von Beschwerden gegen Deutschland betrifft, ergeben sich aus dem bisherigen Fehlen umfassenden gesetzlichen Schutzes gegen Diskriminierung und aus den Lücken im wirksamen Rechtsschutz Möglichkeiten, die den Erfolg einer Beschwerde im Einzelfall begründen kann. Aus der bisherigen Beschwerdepraxis wird deutlich, dass die Pflicht zur Rechtsschutzgewährung (Art. 6 ICERD) für die Individualbeschwerdeverfahren von zentraler Bedeutung ist. Dabei ist eine Rüge vor allem deshalb grundsätzlich erfolgsversprechend, weil es CERD leichter fällt, eine unzureichende Rechtsschutzgewährung durch Behörden und Gerichte im Einzelfall festzustellen, als den gesetzlichen Schutz eines Vertragsstaates für unzureichend zu erklären.

⁵⁹ Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 28 vom 19.3.2003, UN-Doc. CERD/A/57/18, Ziff. 1 lit. e).

Literatur

Im Rahmen von Art. 14 ICERD getroffene Entscheidungen von CERD finden sich unter <http://www.ohchr.org/english/bodies/jurisprudence.htm>.

Addy, David Nii, Diskriminierung und Rassismus, Internationale Verpflichtungen und nationale Herausforderungen für die Menschenrechtsarbeit in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2003.

Bayefsky, Anne F., How to Complain to the UN Human Rights Treaty System, New York 2002.

Bielefeld, Heiner / Follmar-Otto, Petra, Diskriminierungsschutz in der politischen Diskussion, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2005.

Britz, Gabriele, Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Zur Einführung des Individualbeschwerdeverfahrens in Deutschland, EuGRZ 2002, S. 381 ff.

Britz, Gabriele, Kulturelle Rechte und Verfassung, Über den rechtlichen Umgang mit kultureller Differenz, Tübingen 2000.

Britz, Gabriele / Müller, Felix, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) – unter besonderer Berücksichtigung der General Recommendations, in: Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Baden-Baden 2005, S. 337–355.

Bryde, Brun-Otto, Die Tätigkeit des Ausschusses gegen jede Form der Rassendiskriminierung (CERD), in: Eckart Klein (Hrsg.), Rassische Diskriminierung – Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten, Berlin 2002.

Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen, Baden-Baden 2005.

Fries, Michaela, Die Bedeutung von Artikel 5 (f) der Rassendiskriminierungskonvention im deutschen Recht, Diskriminierung durch Private beim Zugang zu Gaststätten, Heidelberg 2003.

Frings, Dorothee, Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft: Regelungsdefizite im Recht der Bundesrepublik Deutschland und Umsetzungsfordernungen nach europäischem Recht, Rechtsgutachten, Anti-Rassismus Informations-Centrum/ARIC-NRW e. V. (Hrsg.), Duisburg 2004, Zusammenfassung unter www.aric-nrw.de [abgerufen am 21.8.2005].

Hüfner, Klaus / Reuther, Wolfgang / Weiß, Norman, Menschenrechtsverletzungen: was kann ich dagegen tun?, Menschenrechtsverfahren in der Praxis, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen und Deutsche UNESCO-Kommission, Bonn 2004.

Nickel, Rainer, Handlungsaufträge zur Bekämpfung von ethnischen Diskriminierungen in der neuen Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/43/EG, NJW 2001, S. 2668 ff.

Nickel, Rainer, Rechtlicher Schutz gegen Diskriminierung: ein Leitfaden, Die Ausländerbeauftragten des Landes Berlin und anderer (Hrsg.), Frankfurt am Main 1996.

Schäfer, Bernhard, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, Ein Handbuch für die Praxis, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) in Kooperation mit: MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam, Berlin 2004.

de Schutter, Olivier, Das Diskriminierungsverbot nach dem Europäischen Menschenrechtsgesetz, Brüssel 2005.
(http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/prohib_de.pdf)

Anhang

1 Musterformular für eine Beschwerde

2 Verfahrensordnung des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (Auszug)

Anhang 1: Musterformular für eine Beschwerde (Model Complaint Form)

MODEL COMPLAINT FORM

Communication to *(Mitteilung an)*^{uu}:

CERD
c/o Petitions Unit
Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
CH-1211 Geneva 10, Switzerland

submitted for consideration under the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (*eingereicht zur Prüfung nach dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung*).

Date (*Datum*):^{uu}

I. Information on the complainant (*Informationen über den/die Beschwerdeführer/in*):

Name (*Name*): First name(s) (*Vorname(n)*):

Nationality (*Staatsangehörigkeit*): Date and place of birth (*Geburtsdatum und -ort*):

Address for correspondence on this complaint (*Korrespondenzanschrift zu dieser Beschwerde*):

^{uu} Insbesondere in dringenden Fällen kann auch ein Telefax gesendet werden an: 0041 22 9179022. Es besteht auch die Möglichkeit, mit dem Sekretariat in elektronischer Form Kontakt aufzunehmen. Beschwerden müssen jedoch unterschrieben eingereicht werden, so dass eine E-Mail hierzu nicht ausreicht. Die E-Mail-Adresse lautet: tb-petitions@ohchr.org.

^{uu} Die Punkte zeigen die Stellen an, welche mit Ihren Ausführungen zu versehen sind. Bitte nehmen Sie soviel Platz in Anspruch und fügen Sie so viele Seiten an, wie Sie für Ihre Antworten benötigen.

Submitting the communication (*Die Beschwerde wird eingereicht*):

on the author's own behalf (*im eigenen Namen*):

on behalf of another person (*im Namen einer anderen Person*):

[If the complaint is being submitted on behalf of another person (*Falls die Beschwerde im Namen einer anderen Person eingereicht wird*):]

Please provide the following personal details of that other person (*Geben Sie bitte folgende persönliche Angaben über diese andere Person an*):

Name (*Name*):

First name(s) (*Vorname(n)*):

Nationality (*Staatsangehörigkeit*): Date and place of birth (*Geburtsdatum und -ort*):

Address or current whereabouts (*Anschrift oder derzeitiger Aufenthaltsort*):

If you are acting with the knowledge and consent of that person, please provide that person's authorization for you to bring this complaint (*Wenn Sie mit Wissen und Zustimmung dieser Person handeln, fügen Sie bitte Ihre Bevollmächtigung durch diese Person für die Beschwerdeeinreichung bei*):

Or (*Oder*)

If you are not so authorized, please explain the nature of your relationship with that person (*Wenn Sie nicht bevollmächtigt sind, schildern Sie bitte die Art Ihres Verhältnisses zu dieser Person*): and detail why you consider it appropriate to bring this complaint on his or her behalf (*und beschreiben Sie im Einzelnen, weshalb Sie es für erforderlich halten, diese Beschwerde in deren Namen einzureichen*):

II. State concerned/Articles violated (*betroffener Staat/verletzte Artikel*)

Name of the State that has made the relevant declaration (*Name des Staates, der die Erklärung nach Art. 14 ICERD abgegeben hat*):

Articles of the Convention alleged to have been violated (*Artikel des Übereinkommens, die als verletzt gerügt werden*):

III. Exhaustion of domestic remedies/Application to other international procedures (*Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges/Inanspruchnahme anderer internationaler Verfahren*)

Steps taken by or on behalf of the alleged victim to obtain redress within the State concerned for the alleged violation – detail which procedures have been pursued, including recourse to the courts and other public authorities, which claims you have made, at which times, and with which outcomes (*Welche Schritte wurden von dem oder im Namen des mutmaßlichen Opfers unternommen, um Abhilfe für die behauptete Verletzung in dem betroffenen Staates zu erlangen – Geben Sie im Einzelnen an, welche Verfahren (Rechtsbehelfe) verfolgt wurden, einschließlich die*

Inanspruchnahme der Gerichte und anderer öffentlicher Stellen, welche Beschwerden (Rechtsverletzungen geltend) gemacht wurden, wann und mit welchem Ergebnis) :

If you have not exhausted these remedies on the basis that their application would be unduly prolonged, that they would not be effective, that they are not available to you, or for any other reason, please explain your reasons in detail (*Wenn Sie diese Rechtsbehelfe nicht erschöpft haben, weil sie unangemessen lange dauern oder nicht wirksam sein würden, Ihnen nicht zur Verfügung stehen oder aus irgend einem anderen Grund, legen Sie bitte Ihre Gründe im Einzelnen dar*) :

Have you submitted the same matter for examination under another procedure of international investigation or settlement (e.g. the Inter-American Commission on Human Rights, the European Court of Human Rights, or the African Commission on Human and Peoples' Rights) (*Haben Sie dieselbe Sache einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren zur Prüfung vorgelegt (z.B. der Interamerikanischen Menschenrechtskommission, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte oder der Afrikanischen Kommission für die Rechte des Menschen und der Völker)*)?

If so, detail which procedure(s) have been, or are being, pursued, which claims you have made, at which times, and with which outcomes (*Wenn dem so ist, geben Sie im Einzelnen an, welche(s) Verfahren verfolgt wurde(n) oder wird (werden), welche Rechtsverletzungen geltend gemacht wurden, wann und mit welchem Ergebnis*):

IV. Facts of the complaint (*Zugrundeliegender Sachverhalt der Beschwerde*)

Detail, in chronological order, the facts and circumstances of the alleged violations. Include all matters which may be relevant to the assessment and consideration of your particular case. Please explain how you consider that the facts and circumstances described violate your rights (*Stellen Sie die Tatsachen und Umstände der behaupteten Verletzung(en) in chronologischer Reihenfolge ausführlich dar. Führen Sie alles auf, was für die Bewertung und Prüfung Ihres Einzelfalles von Bedeutung sein könnte. Bitte erläutern Sie, weshalb Sie die geschilderten Tatsachen und Umstände als eine Verletzung Ihrer Rechte betrachten*):

Author's signature (*Unterschrift des/der Beschwerdeführer/in*):

V. Checklist of supporting documentation (copies, not originals, to be enclosed with your complaint) (*Prüfliste unterstützender Unterlagen (bitte keine Originale, sondern Kopien beifügen)*):

- Written authorization to act (if you are bringing the complaint on behalf of another person and are not otherwise justifying the absence of specific authorization) (*Schriftliche Vollmacht (falls Sie die Beschwerde im Namen einer anderen Person einlegen und nicht anderweitig das Fehlen ausdrücklicher Bevollmächtigung rechtfertigen)*):
- Decisions of domestic courts and authorities on your claim (a copy of the relevant national legislation is also helpful) (*Entscheidungen nationaler Gerichte und anderer öffentlicher Stellen über Ihre Beschwerde (eine Kopie der relevanten nationalen Rechtsvorschriften ist ebenfalls hilfreich)*) :
- Complaints to and decisions by any other procedure of international investigation or settlement (*Beschwerden zu anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren und deren Entscheidungen*):
- Any documentation or other corroborating evidence you possess that substantiates your description in Part IV of the facts of your claim and/or your argument that the facts described amount to a violation of your rights (*Jegliche Dokumentation oder andere in Ihrem Besitz befindlichen Beweise, die Ihre oben unter IV gemachte*

Sachverhaltsschilderung Ihrer Behauptung und/oder Ihre Argumentation stützten, dass der beschriebene Sachverhalt eine Verletzung Ihrer Rechte darstellt):

If you do not enclose this information and it needs to be sought specifically from you, or if accompanying documentation is not provided in the working languages of the Secretariat, the consideration of your complaint may be delayed *(Wenn Sie diese Informationen nicht beifügen und diese besonders von Ihnen angefordert werden müssen, oder falls die beigefügten Unterlagen nicht in einer der Arbeitssprachen des Sekretariats eingereicht werden, kann es zu einer Verzögerung der Prüfung Ihrer Beschwerde kommen).*

Anhang 2: Verfahrensordnung des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (Auszug)

XVIII. VERFAHREN ZUR PRÜFUNG DER MITTEILUNGEN VON EINZELPERSONEN ODER PERSONENGRUPPEN NACH ARTIKEL 14 DES ÜBEREINKOMMENS

A. Allgemeine Bestimmungen

Zuständigkeit des Ausschusses

Artikel 80

1. Der Ausschuß ist nur dann befugt, Mitteilungen entgegenzunehmen und zu prüfen und die in Artikel 14 des Übereinkommens vorgesehenen Aufgaben wahrzunehmen, wenn sich mindestens zehn Vertragsstaaten durch Erklärungen gebunden haben, in denen sie die Zuständigkeit des Ausschusses nach Artikel 14 Absatz 1 anerkennen.
2. Der Generalsekretär übermittelt den anderen Vertragsstaaten Abschriften der von den Vertragsstaaten bei ihm hinterlegten Erklärungen, in denen diese die Zuständigkeit des Ausschusses anerkennen.
3. Die Zurücknahme einer nach Artikel 14 des Übereinkommens abgegebenen Erklärung berührt nicht die Prüfung der dem Ausschuß bereits vorliegenden Mitteilungen.
4. Der Generalsekretär gibt den anderen Vertragsstaaten gemäß Artikel 14 Absatz 3 des Übereinkommens den Namen, die Zusammensetzung und die Aufgaben jeder von einem Vertragsstaat errichteten oder bezeichneten nationalen Stelle bekannt.

Nationale Stellen

Artikel 81

Der Generalsekretär unterrichtet den Ausschuß über den Namen, die Zusammensetzung und die Aufgaben jeder nach Artikel 14 Absatz 2 des Übereinkommens errichteten oder bezeichneten nationalen Stelle, die zuständig ist für die Entgegennahme und Erörterung der Petitionen von Einzelpersonen oder Personengruppen, die geltend machen, Opfer einer Verletzung eines in dem Übereinkommen niedergelegten Rechts zu sein.

Beglaubigte Abschriften der Petitionsregister

Artikel 82

1. Der Generalsekretär unterrichtet den Ausschuß über den Inhalt aller beglaubigten Abschriften der Petitionsregister, die bei ihm nach Artikel 14 Absatz 4 des Übereinkommens hinterlegt werden.
2. Der Generalsekretär kann von den Vertragsstaaten Klärungen bezüglich der beglaubigten Abschriften der Petitionsregister erbitten, die von den für die Führung dieser Register verantwortlichen nationalen Stellen eingehen.
3. Der Inhalt der dem Generalsekretär übermittelten beglaubigten Abschriften der Petitionsregister darf nicht öffentlich bekanntgemacht werden.

Verzeichnis der beim Generalsekretär eingegangenen Mitteilungen *Artikel 83*

1. Der Generalsekretär führt ein Verzeichnis aller Mitteilungen, die beim Ausschuß von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht werden, die geltend machen, Opfer einer Verletzung eines in dem Übereinkommen niedergelegten Rechts zu sein und die der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaates unterstehen, der durch eine Erklärung nach Artikel 14 des Übereinkommens gebunden ist, oder bei denen es den Anschein hat, daß sie zu diesem Zweck eingereicht wurden.
2. Soweit erforderlich, kann der Generalsekretär den Urheber einer Mitteilung [im folgenden "Beschwerdeführer"; Anm. d. Übers.] um Klarstellung ersuchen, ob er wünscht, daß die Mitteilung dem Ausschuß zur Prüfung nach Artikel 14 vorgelegt wird. Bestehen Zweifel hinsichtlich des Wunsches des Beschwerdeführers, so wird der Ausschuß mit der Mitteilung befaßt.
3. Mitteilungen, die einen Vertragsstaat betreffen, der nicht eine Erklärung nach Artikel 14 Absatz 1 des Übereinkommens abgegeben hat, werden vom Ausschuß nicht entgegengenommen und nicht in eine Liste nach Artikel 85 aufgenommen.

Erforderliche Angaben in einer Mitteilung *Artikel 84*

1. Der Generalsekretär kann von dem Beschwerdeführer Klärungen hinsichtlich der Frage der Anwendbarkeit des Artikels 14 des Übereinkommens auf seine Mitteilung anfordern, insbesondere Angaben über:
 - a) Namen, Anschrift, Alter und Beruf des Beschwerdeführers sowie den Nachweis seiner Identität;
 - b) Namen des oder der Vertragsstaaten, gegen die sich die Mitteilung richtet;
 - c) den Gegenstand der Mitteilung;
 - d) die Bestimmung oder Bestimmungen des Übereinkommens, deren Verletzung behauptet wird;
 - e) den Sachverhalt;
 - f) die vom Beschwerdeführer unternommenen Schritte, um die innerstaatlichen Rechtsbehelfe zu erschöpfen, einschließlich der einschlägigen Dokumente;
 - g) inwieweit dieselbe Sache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft wird.
2. Fordert der Generalsekretär Klärungen oder Auskünfte an, so setzt er dem Beschwerdeführer eine angemessene Frist, um ungebührliche Verzögerungen des Verfahrens zu vermeiden.
3. Der Ausschuß kann einen Fragebogen billigen, mit dem der Beschwerdeführer zur Erteilung der genannten Auskünfte aufgefordert wird.
4. Die Anforderung von Klärungen nach Absatz 1 schließt die Aufnahme der Mitteilung in die Liste nach Artikel 85 Absatz 1 nicht aus.
5. Der Generalsekretär unterrichtet den Beschwerdeführer über das zur Anwendung kommende Verfahren sowie darüber, daß der Wortlaut seiner Mitteilung gemäß Artikel 14 Absatz 6 Buchstabe a) des Übereinkommens vertraulich dem betreffenden Vertragsstaat übermittelt wird.

Übermittlung von Mitteilungen an den Ausschuß *Artikel 85*

1. Der Generalsekretär erstellt eine Zusammenfassung jeder auf diese Weise eingegangenen Mitteilung und legt die Zusammenfassungen dem Ausschuß auf seiner nächsten ordentlichen Tagung einzeln oder in einer Liste zusammen mit den entsprechenden beglaubigten Abschriften der Petitionsregister vor, die von der nationalen Stelle des betreffenden Landes geführt und beim Generalsekretär gemäß Artikel 14 Absatz 4 des Übereinkommens hinterlegt werden.
2. Der Generalsekretär bringt dem Ausschuß Fälle zur Kenntnis, in denen beglaubigte Abschriften der Petitionsregister nicht eingegangen sind.
3. Der Inhalt der auf die Anforderung von Klärungen eingegangenen Antworten und eventuelle darauffolgende Stellungnahmen des Beschwerdeführers oder des betreffenden Vertragsstaates werden dem Ausschuß in geeigneter Form vorgelegt.
4. Für jede zusammengefaßte Mitteilung wird eine eigene Akte angelegt. Der volle Wortlaut jeder dem Ausschuß zur Kenntnis gebrachten Mitteilung wird jedem Ausschußmitglied auf Verlangen zur Verfügung gestellt.

B. Verfahren zur Prüfung der Zulässigkeit von Mitteilungen

Vorgehensweise bei der Behandlung von Mitteilungen

Artikel 86

1. Der Ausschuß entscheidet so bald wie möglich gemäß den nachstehenden Artikeln über die Zulässigkeit der Mitteilung nach Artikel 14 des Übereinkommens.
2. Sofern der Ausschuß nichts anderes beschließt, werden die Mitteilungen in der Reihenfolge behandelt, in der das Sekretariat sie dem Ausschuß vorlegt. Der Ausschuß kann beschließen, mehrere Mitteilungen zusammen zu behandeln, wenn er dies für angezeigt hält.

Einsetzung einer Arbeitsgruppe

Artikel 87

1. Der Ausschuß kann nach Artikel 61 eine Arbeitsgruppe einsetzen, die kurz vor seinen Tagungen oder zu jedem anderen vom Ausschuß im Benehmen mit dem Generalsekretär zu beschließenden geeigneten Zeitpunkt zusammentritt, um dem Ausschuß Empfehlungen zu der Frage zu unterbreiten, ob die in dem Artikel 14 des Übereinkommens festgelegten Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Mitteilungen erfüllt sind, und die den Ausschuß in jeder sonstigen von ihm beschlossenen Weise unterstützt.
2. Die Arbeitsgruppe besteht aus höchstens fünf Ausschußmitgliedern. Die Arbeitsgruppe wählt ihren eigenen Vorstand, arbeitet ihre eigenen Arbeitsmethoden aus und wendet auf ihre Sitzungen soweit wie möglich die Verfahrensordnung des Ausschusses an.

Sitzungen

Artikel 88

Sitzungen des Ausschusses oder seiner Arbeitsgruppe, auf denen Mitteilungen nach Artikel 14 des Übereinkommens geprüft werden, sind nicht öffentlich. Sitzungen, auf denen der Ausschuß allgemeine Fragen behandelt, wie die Verfahren zur Anwendung des Artikels 14, können öffentlich sein, sofern der Ausschuß dies beschließt.

Ausschluß eines Mitglieds von der Prüfung einer Mitteilung

Artikel 89

1. Ein Ausschußmitglied kann an der Prüfung einer Mitteilung durch den Ausschuß oder seine Arbeitsgruppe nicht teilnehmen,
 - a) wenn es ein persönliches Interesse an der Sache hat oder
 - b) wenn es in irgendeiner Eigenschaft an einer Entscheidung über die Sache, die Gegenstand der Mitteilung ist, mitgewirkt hat.
2. Der Ausschuß entscheidet in jeder Frage, die sich nach Absatz 1 ergibt, ohne die Mitwirkung des betreffenden Mitglieds.

Verzicht eines Mitglieds

Artikel 90

Ist ein Mitglied aus irgendeinem Grund der Auffassung, daß es an der Prüfung einer Mitteilung nicht oder nicht mehr teilnehmen sollte, so unterrichtet es davon den Vorsitzenden.

Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Mitteilungen

Artikel 91

Um zu einer Entscheidung über die Zulässigkeit einer Mitteilung zu gelangen, hat sich der Ausschuß oder seine Arbeitsgruppe zu vergewissern,

- a) daß die Mitteilung nicht anonym ist und daß sie von einer Einzelperson oder Personengruppe stammt, die der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaates untersteht, der die Zuständigkeit des Ausschusses nach Artikel 14 des Übereinkommens anerkennt;
- b) daß diese Person geltend macht, Opfer einer Verletzung eines in dem Übereinkommen niedergelegten Rechts durch den betreffenden Vertragsstaat zu sein. In der Regel sollte die Mitteilung von

der betreffenden Person selbst oder von ihren Familienangehörigen oder bestellten Vertretern eingereicht werden; in Ausnahmefällen kann der Ausschuß jedoch zustimmen, eine von anderen im Namen des angeblichen Opfers eingereichte Mitteilung zu prüfen, wenn es den Anschein hat, daß das Opfer nicht in der Lage ist, die Mitteilung selbst einzureichen, und der Beschwerdeführer sein Tätigwerden im Namen des Opfers glaubhaft machen kann;

c) daß die Mitteilung mit den Bestimmungen des Übereinkommens vereinbar ist;

d) daß die Mitteilung keinen Mißbrauch des Rechts auf Einreichung von Mitteilungen nach Artikel 14 des Übereinkommens darstellt;

e) daß die betreffende Person alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft hat, einschließlich, soweit anwendbar, die in Artikel 14 Absatz 2 des Übereinkommens genannten Rechtsbehelfe. Dies gilt jedoch nicht, wenn das Verfahren über Gebühr in die Länge gezogen wird;

f) daß die Mitteilung außer bei Vorliegen gebührend nachgewiesener außergewöhnlicher Umstände binnen sechs Monaten nach der Erschöpfung aller verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe eingereicht wurde, einschließlich, soweit anwendbar, der in Artikel 14 Absatz 2 des Übereinkommens genannten Rechtsbehelfe.

Zusätzliche Auskünfte, Klärungen und Stellungnahmen

Artikel 92

1. Der Ausschuß oder die nach Artikel 87 eingesetzte Arbeitsgruppe kann den betroffenen Vertragsstaat oder den Beschwerdeführer über den Generalsekretär auffordern, zusätzliche schriftliche Auskünfte oder Klärungen vorzulegen, die für die Frage der Zulässigkeit der Mitteilung erheblich sind.

2. In dem Auskunftersuchen wird darauf hingewiesen, daß damit noch keine Entscheidung des Ausschusses über die Zulässigkeit der Mitteilung getroffen worden ist.

3. Eine Mitteilung kann nur dann für zulässig erklärt werden, wenn dem betroffenen Vertragsstaat der Wortlaut der Mitteilung zugegangen ist und ihm Gelegenheit gegeben wurde, wie in Absatz 1 vorgesehen Informationen beizubringen oder Stellungnahmen abzugeben, namentlich Informationen über die Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe.

4. Der Ausschuß oder die Arbeitsgruppe kann für die Anforderung der zusätzlichen Auskünfte oder Klärungen einen Fragebogen festlegen.

5. Der Ausschuß oder die Arbeitsgruppe setzt eine Frist für die Vorlage der zusätzlichen Auskünfte oder Klärungen.

6. Wird diese Frist von dem betroffenen Vertragsstaat oder dem Beschwerdeführer nicht eingehalten, so kann der Ausschuß oder die Arbeitsgruppe beschließen, die Zulässigkeit der Mitteilung im Lichte der zur Verfügung stehenden Informationen zu prüfen.

7. Bestreitet der betroffene Vertragsstaat die Behauptung des Beschwerdeführers, daß alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft wurden, so hat der Vertragsstaat Einzelheiten über die wirksamen Rechtsbehelfe anzugeben, die dem angeblichen Opfer unter den besonderen Umständen des Falles zur Verfügung stehen.

Unzulässige Mitteilungen

Artikel 93

1. Entscheidet der Ausschuß, daß eine Mitteilung unzulässig ist oder daß ihre Prüfung unterbrochen oder eingestellt wird, so übermittelt er seine Entscheidung so bald wie möglich über den Generalsekretär dem Beschwerdeführer und dem betreffenden Vertragsstaat.

2. Hat der Ausschuß eine Mitteilung nach Artikel 14 Absatz 7 Buchstabe a) des Übereinkommens für unzulässig erklärt, so kann diese Entscheidung zu einem späteren Zeitpunkt vom Ausschuß überprüft werden, wenn der Beschwerdeführer einen entsprechenden schriftlichen Antrag einreicht. Der Antrag hat urkundliche Beweise dahin gehend zu enthalten, daß die Gründe für die Unzulässigkeit nach Artikel 14 Absatz 7 Buchstabe a) nicht mehr bestehen. C. Prüfung der Begründetheit von Mitteilungen

Vorgehensweise bei der Behandlung von zulässigen Mitteilungen

Artikel 94

1. Hat der Ausschuß entschieden, daß eine Mitteilung nach Artikel 14 des Übereinkommens zulässig ist, so übermittelt er dem betroffenen Vertragsstaat über den Generalsekretär vertraulich den Wortlaut der Mitteilung und sonstige sachdienliche Informationen, ohne jedoch die Identität der betreffenden Person preiszugeben, sofern diese dazu nicht ausdrücklich ihre Zustimmung erteilt

hat. Der Ausschuß unterrichtet außerdem den Beschwerdeführer über den Generalsekretär über seine Entscheidung.

2. Der betroffene Vertragsstaat hat dem Ausschuß innerhalb von drei Monaten schriftliche Erklärungen oder Stellungnahmen zur Klärung der zur Prüfung stehenden Sache zu übermitteln und die gegebenenfalls von ihm getroffenen Abhilfemaßnahmen mitzuteilen. Der Ausschuß kann, wenn er es für erforderlich hält, angeben, welche Art von Informationen er von dem betroffenen Vertragsstaat zu erhalten wünscht.

3. Im Verlauf seiner Prüfung kann der Ausschuß den Vertragsstaat von seiner Auffassung unterrichten, daß aus Gründen der Dringlichkeit vorläufige Maßnahmen wünschenswert sind, um möglichen nicht wiedergutzumachenden Schaden für die Person oder die Personen zu verhindern, die geltend machen, Opfer der behaupteten Verletzung zu sein. Der Ausschuß setzt dabei den betroffenen Vertragsstaat davon in Kenntnis, daß seine Auffassungen zu vorläufigen Maßnahmen seine endgültige Meinung in der Hauptsache der Mitteilung oder seine etwaigen Vorschläge und Empfehlungen nicht vorwegnehmen.

4. Alle von einem Vertragsstaat gemäß diesem Artikel vorgelegten Erklärungen oder Stellungnahmen werden über den Generalsekretär dem Beschwerdeführer zugeleitet, der innerhalb einer vom Ausschuß festgesetzten Frist weitere schriftliche Auskünfte oder Stellungnahmen vorlegen kann.

5. Der Ausschuß kann den Beschwerdeführer oder seinen Vertreter und die Vertreter des betroffenen Vertragsstaates einladen, vor dem Ausschuß zu erscheinen, um weitere Auskünfte zu geben oder Fragen zur Begründetheit der Mitteilung zu beantworten.

6. Der Ausschuß kann seine Entscheidung, daß eine Mitteilung zulässig ist, im Lichte der von dem Vertragsstaat vorgelegten Erklärungen oder Stellungnahmen zurücknehmen. Bevor der Ausschuß jedoch die Zurücknahme seiner Entscheidung in Erwägung zieht, müssen diese Erklärungen oder Stellungnahmen dem Beschwerdeführer übermittelt werden, damit dieser innerhalb einer vom Ausschuß festgesetzten Frist weitere Auskünfte oder Stellungnahmen vorlegen kann.

Meinung des Ausschusses zu zulässigen Mitteilungen und Vorschläge und Empfehlungen des Ausschusses

Artikel 95

1. Zulässige Mitteilungen werden vom Ausschuß im Lichte sämtlicher Angaben geprüft, die ihm von dem Beschwerdeführer und von dem betroffenen Vertragsstaat zur Verfügung gestellt wurden. Der Ausschuß kann die Mitteilung an die Arbeitsgruppe überweisen, damit sie ihm bei dieser Aufgabe behilflich ist.

2. Der Ausschuß oder die von ihm zur Prüfung einer Mitteilung eingesetzte Arbeitsgruppe kann jederzeit während der Prüfung über den Generalsekretär von Organen der Vereinten Nationen oder von den Sonderorganisationen alle Unterlagen anfordern, die bei der Erledigung der Sache von Hilfe sein können.

3. Nachdem der Ausschuß eine zulässige Mitteilung geprüft hat, arbeitet er seine Meinung dazu aus. Die Meinung des Ausschusses wird zusammen mit seinen etwaigen Vorschlägen und Empfehlungen über den Generalsekretär dem Beschwerdeführer und dem betroffenen Vertragsstaat zugeleitet.

4. Jedes Ausschußmitglied kann verlangen, daß der Meinung des Ausschusses eine Zusammenfassung seiner persönlichen Meinung beigefügt wird, wenn diese dem Beschwerdeführer und dem betroffenen Vertragsstaat zugeleitet wird.

5. Der betroffene Vertragsstaat wird gebeten, dem Ausschuß zu gegebener Zeit mitzuteilen, welche Maßnahmen er im Einklang mit den Vorschlägen und Empfehlungen des Ausschusses ergreift.

Zusammenfassungen im Jahresbericht des Ausschusses

Artikel 96

Der Ausschuß nimmt in seinen Jahresbericht eine Zusammenfassung der geprüften Mitteilungen und gegebenenfalls eine Zusammenfassung der Erklärungen und Stellungnahmen der betroffenen Vertragsstaaten sowie seiner eigenen Vorschläge und Empfehlungen auf.

Pressemitteilungen

Artikel 97

Der Ausschuß kann über den Generalsekretär für die Medien und die allgemeine Öffentlichkeit auch Kommuniqués über die Tätigkeit des Ausschusses nach Artikel 14 des Übereinkommens herausgeben.